

# *Giornale di* • Storia costituzionale

2 / 2001

SEMESTRALE DEL LABORATORIO

DI STORIA COSTITUZIONALE

“ANTOINE BARNAVE”





*Giornale di* •  
**Storia  
costituzionale**

2 / 2001



Giornale di storia costituzionale  
Semestrale del Laboratorio "A. Barnave"  
2/2001

*Direzione*  
Luigi Lacchè, Roberto Martucci

*Comitato scientifico*  
Bronislaw Baczko (Ginevra), Giovanni Busino (Losanna), Francis  
Delperée (Lovanio), Alfred Dufour (Ginevra), Lucien Faume (Parigi),  
Michel Pertué (Orléans), Joaquín Varela Suanzes (Oviedo)

*Comitato di redazione*  
Paolo Colombo, Federico Lucarini, Giovanni Ruocco, Luca Scuccimarra

*Segreteria di redazione*  
Marco Fioravanti, Alessandro Macrì, Paola Mandillo, Paola Persano

*Direzione e redazione*  
Laboratorio di storia costituzionale "A. Barnave"  
Università di Macerata  
piazza Strambi, 1  
62100 Macerata,  
tel. +39 0733 258724; 258775; 258365  
fax. +39 0733 258777  
e-mail: barnave@unime.it

I libri per recensione, possibilmente in duplice copia, vanno inviati alla Segreteria di redazione.

La redazione si rammarica di non potersi impegnare a restituire i dattiloscritti inviati.

*Direttore responsabile*  
Angelo Ventrone  
  
Registrazione al Tribunale di Macerata  
n. 463 dell'11.07.2001

*Edizione e distribuzione/Publisher and Distributor*  
Quodlibet edizioni  
via padre Matteo Ricci, 108  
62100 Macerata  
tel.+39 0733 264965  
fax +39 0733 267358  
e-mail: quodpost@tin.it

ISBN 88-86570-83-X  
ISSN 1593-0793

*Progetto grafico*  
Augusto Wirbel

*Tipografia*  
Litografica Com, Capodarco di Fermo (AP)  
  
La rivista è pubblicata con un finanziamento dell'Università di Macerata e con un contributo del Dipartimento di diritto pubblico e teoria del governo.

Finito di stampare nel mese di febbraio 2002



*In copertina*  
Paul de Barras in uniforme da Direttore della Repubblica  
(particolare).

*Prezzo di un fascicolo*  
euro 15,49;  
arretrati, euro 22;  
*Abbonamento annuo (due fascicoli)/Subscription rates (two issues)*  
Italia, euro 25,82; Unione europea, euro 36,15; U.S.A. e altri Stati,  
euro 55;

*Pagamento:*  
A mezzo conto corrente postale n. 14574628 intestato a Tempi provinciali soc. coop. a.r.l., via p. Matteo Ricci, 108 - 62100 Macerata;  
Con assegno bancario, con la stessa intestazione;  
Tramite bonifico bancario: Banca delle Marche cc. 13004 ABI 6055 CAB 13401  
con Carta Visa, inviando, tramite fax o e-mail, i propri dati, numero della Carta e le ultime quattro cifre della data di scadenza.

*Payments:*  
By bank cheque to: Tempi provinciali soc. coop. a.r.l., via P. Matteo Ricci, 108 - 62100 Macerata, Italy;  
By bank transfer:  
Banca delle Marche cc. 13004 ABI 6055 CAB 13401  
Swift BAMA IT 3A001  
By Credit Card (Visa): please send by fax or e-mail the Credit Card number and the last four digits of expiration date.

Gli abbonamenti dell'anno 2001 comprendono i n° 1 e 2 del Giornale; l'abbonamento 2002 decorre dal n°3, in uscita a giugno 2002. Gli abbonamenti non disdetti entro il 31 dicembre si intendono rinnovati per l'anno successivo.

# Sommario

GIORNALE DI STORIA COSTITUZIONALE 2/2001

## Pagine aperte

- 9 Un monde surveillé

GIOVANNI BUSINO

## Intersezioni

- 15 Considérations inactuelles sur les rapports entre doctrines politiques et histoire constitutionnelle

ALFRED DUFOUR

- 21 Riflessioni sulla filosofia politica e sul suo uso nella storia delle idee politiche

LUCIEN JAUME

## Lezioni

- 33 Pouvoir administratif et droit public français

I. Le sens de l'expérience administrative de la Révolution

FRANÇOIS BURDEAU

- 49 La Vendée pourquoi? Les causes des insurrections de l'Ouest sous la Révolution Française (1793-1799)

ROGER DUPUY

## Ricerche

- 63 La rappresentazione imperfetta. Kant e il paradosso della costituzione inglese

LUCA SCUCCIMARRA

- 81 La aproximación histórico-constitucional entre el pueblo gobernado y el pueblo gobernante

MIGUEL A. PRESNO LINERA

- 107 Alle origini delle riforme costituzionali fasciste: il progetto Bianchi

FEDERICO QUAGLIA

## Testi e pretesti

- 131 La gaffe di Victor Hugo. Il romanzo della Rivoluzione dai *Misérables* a *Quatre-vingt-treize*

SERGIO LUZZATTO

## Cronache italiane

- 149 Il rientro dei Savoia: una questione di sovranità

ROBERTO MARTUCCI

## Lettura diabolica

- 157 A proposito di Alfonso Scirocco: *Caribaldi, amori, ideali di un cittadino del mondo*

BERNARD GUY

## Librido

- 163 Cinquantacinque proposte di lettura

## Agenda Barnave

- 191 La Biblioteca del Laboratorio di storia costituzionale "Antoine Barnave" dell'Università di Macerata

MARCO FIORAVANTI

*A partire da questo numero il «Giornale di Storia costituzionale» ha il piacere di poter annoverare un suo Comitato scientifico. Non è per adempire un dovere o per garantire al Giornale una patina di prestigio internazionale che solo si conquista con la faticosa perseveranza e il giudizio spassionato della comunità scientifica. Abbiamo prima atteso che il manufatto corresse timidamente le strade del mondo e raccolgliestesse le prime risposte, i primi utili suggerimenti e, perché negarlo, i primi apprezzamenti che fanno ben sperare per il prosieguo della nostra avventura. Il Comitato non è insomma un belletto, ma il passo naturale e concretissimo per intraprendere un percorso il più possibile aperto e vivificato da apporti ed esperienze che siano anzitutto culturalmente significativi.*

*Gli studiosi che hanno accettato di farne parte non abbisognano di presentazioni. Ciò che ci rallegra e ci gratifica è lo spirito di amichevole e fattiva collaborazione che tutti loro hanno voluto regalare alla nostra iniziativa. Già nel primo numero pubblicammo una lezione di Bronislaw Baczko. In questo secondo le rubriche Pagine aperte e Intersezioni raccolgono gl'inter-*

*venti di Giovanni Busino, Alfred Dufour e Lucien Jaume. Nella prossima uscita (3/2002) potremo ulteriormente stringere tale vincolo affettivo stampando i contributi di Francis Delperée, Michel Pertué e Joaquín Varela Suanzes. Ci auguriamo, per il futuro, di riuscire a meritare sempre più l'attenzione e la fiducia dei tanti studiosi e colleghi che condividono le nostre intenzioni e guardano anche alla storia costituzionale quale fertile terreno di incontro e di arricchimento culturale su temi e questioni che – ravvivati da un gusto estetico per la misura complessa della storicità – sono e restano al centro delle riflessioni e delle ricerche contemporanee.*

*Questo numero conclude la prima annata e cerca di confermare e sviluppare i caratteri peculiari e i toni del precedente. Mentre mettiamo in soffitta il 2001 già ci apprestiamo a comporre il primo numero del 2002. Con uscita semestrale, a giugno e dicembre, il «Giornale di Storia costituzionale» assumerà la naturale cadenza che i tempi editoriali impongono. Un caloroso benvenuto agli Amici del Comitato scientifico e un sentito ringraziamento agli abbonati e ai lettori.*







# Un monde surveillé

GIOVANNI BUSINO

Dès les années '30 (Aldous Huxley publia *Les meilleurs des mondes* en 1932 et George Orwell en 1945 *La ferme des animaux* et en 1949 1984) innombrables et foisonnant ont été les débats à propos des dérives de notre monde moderne, de plus en plus fasciné par les techniques et captivé par les systèmes de protection, contrôle et de surveillance. En 1964 Herbert Marcuse, dans *L'homme unidimensionnel*, proclama crûment que la société industrielle avancée est une société close «parce qu'elle met au pas et intègre toutes les dimensions de l'existence, privée et publique».

Des formes insidieuses de contrôle social et de surveillance rétréciraient nos droits, rapetisseraient nos libertés, elles mettraient en place «un univers vraiment totalitaire dans lequel la société et la nature, l'esprit et le corps sont gardés dans un état de mobilisation permanente pour défendre cet univers». A la suite des controverses déclenchées par ce texte et par les autres livres de Marcuse, philosophes, sociologues, essayistes, publicistes, journalistes ont analysé ces mutations sociales mais aussi les incidences sur

notre vie quotidienne, sur les droits individuels et les libertés publiques, de notre phobie des risques et de notre quête de sécurité.

Tout récemment, Jean Baudrillard a écrit que la société surveillée organise la vie privée et soumet, de gré ou de force, à l'ordre de la raison les expériences les plus personnelles, la santé, les loisirs, la sexualité, la mort. Le monde moderne, au lieu d'émanciper les individus, a fabriqué – dit-il – surtout des hommes-masse, véritables «trous noirs» où s'engloutissent la politique, l'économie, l'ordre social, la culture, tout ce qui constitue notre civilisation. Le seul phénomène qui s'accorderait avec cette autodestruction, qui l'accompagnerait et lui ressemblerait, serait le terrorisme et son absurdité radicale. Avec une certaine insolence Baudrillard ajoute : «...l'idée de liberté, idée neuve et récente, est déjà en train de s'effacer des moeurs et des consciences» tandis que «la mondialisation libérale est en train de se réaliser sous la forme exactement inverse: celle d'une mondialisation policière, d'un contrôle total, d'une terreur sectaire. La dérégulation finit dans un maximum de contraintes et de

restrictions équivalant à celles d'une société fondamentaliste».

En amont de ces affirmations il y a une croyance, partagée par d'autres "faiseurs d'opinion", que rien ne vaut rien, que les droits individuels son un leurre, que la violence et le terrorisme son des corollaires naturels du totalitarisme institutionnel. Ici il n'est pas opportun d'analyser les thèses du philosophe qui s'autoproclame «paroxiste indifférent». Ici il faut plutôt partir d'un constat indéniable: tous les sondages disponibles indiquent que les besoins et les désirs de protection sont si considérables qu'une importante fraction de citoyens européens est prête, en échange d'un renforcement de la sécurité, à voir limités leurs droits par un contrôle social plus sévère. Ces citoyens se sentent, en effet, désécurisés, ils vivent dans l'anxiété et craignent les risques; ils estiment que la société ne les met pas à l'abri des périls physiques, économiques et sociaux. Ils redoutent les menaces à leur raison de vivre, à ce qui les fait des êtres humains civilisés.

La recrudescence des risques et des dangers, notamment dans les villes, est avérée. Les larcins, les cambriolages et toutes sortes d'incivilités et de violences ainsi que d'agression contre l'intégrité des personnes et des biens, sont notre lot de souffrances journalières. En plus, les attentats, les massacres, les guerres, les tunnels en flamme, les périls bactériologiques, chimiques, nucléaires, la réduction de postes de travail, le ralentissement économique, l'instabilité sociale, ont fait progresser le taux d'anxiété, et transformé en phobie, notamment après le 11 septembre, le sentiment de ne pas être préservés des périls et des adversités. Pour rassurer l'opinion publique les pouvoirs publics s'évertuent à faire parade de projets sécuritaires. L'Institut européen de standardisa-

tion des télécommunications (ETSI) prépare la mise en place d'une interface unique d'interception des écoutes, en temps réels, de tous les réseaux téléphoniques. L'Europol est en train de structurer un espace judiciaire dans lequel les procédures préalables aux écoutes transfrontalières seront considérablement allégées. Les ministres de la justice et de l'intérieur des pays de l'UE s'interrogent, à leur tour, sur l'opportunité de limiter la liberté de déplacement dans les États de l'Union, liberté réglée actuellement par le Traité de Schengen du 26 octobre 1997.

Une panoplie des dispositifs sécuritaires est pourtant déjà en place, depuis bien des années, dans nos démocraties. Différentes espèces de systèmes technologiques relèvent nos comportements, enregistrent nos attitudes, fichent et décortiquent nos actions. Portails électroniques, caméras vidéo en circuits fermés, logiciels de reconnaissance automatiques des visages, logiciels d'auto-évaluation, moteurs de recherches superpuissants capturent les informations personnelles et peuvent les utiliser immédiatement. Des caméras de surveillance biométrique, reliées à un ordinateur, facilitent l'analyse, en temps réels, de 128 caractéristiques faciales, et de repérer ainsi les suspects ou les indésirables. Les mouchards (CCTV), installés dans les rues d'un grand nombre de villes, épient nos gestes, nos démarches; des petits boîtiers à 200 dollars permettent instantanément la reconnaissance électronique des empreintes digitales.

Certes, les recherches sociologiques de Clive Norris et de Garry Armstrong mettent en doute l'efficacité de la vidéosurveillance dans les villes anglaises et suggèrent que les municipalités dissimulent, derrière les prétextes de la lutte contre la criminalité et de la recherche sécuritaire urbaine, des projets

politiques qui suscitent des très fortes perplexités. Pour sa part, James Bamford, dans son *Body of Secrets*, après avoir décrit comment les réseaux *Echelon* et *Carnivore* capturent toutes les communications effectuées dans le monde par téléphone, fax, télex ou courrier électronique, nous console en peu en affirmant que la moisson est si abondante que l'exploitation en est problématique, pour ne pas dire impossible. Il n'en reste pas moins que le courrier électronique peut être lu, que le contenu d'un disque dur saisi, que la navigation sur Internet est analysée la plupart du temps. Le logiciel *Investigator* enregistre chacune des actions de l'utilisateur et expédie le résultat par courrier vers un site de télésurveillance. Une base de données permet de retrouver la date et l'heure de frappe de chaque mot du clavier — même s'il est effacé immédiatement après — ainsi que le nom du programme utilisé. L'usage de l'ordinateur ou la navigation sur Internet dévoilent, à notre insu, nos idées, nos sympathies, nos penchants. Le logiciel *Pretty Good Privacy* code et décode tous les secrets cryptographiés.

Cet immense réceptacle de données nominatives qu'est la toile (publipostage, e-santé, commerce en ligne, e-administration, etc.) accélère l'accumulation des informations, de façon illimitée, dans une sorte de mémoire indéfectible où nous pouvons les repérer instantanément, les croiser, les comparer, les agréger, les objectiver, les transférer vers des paradis informatiques, les placer dans des flux transfrontaliers comme n'importe quelle autre marchandise. En somme, avec l'informatique l'intégration et la centralisation de toutes les informations sont aisément réalisées. En plus, l'informatique déplace la disponibilité et l'utilisation des fichiers informationnels de l'échelle locale à l'échelle internationale. Le numérique a

modifié aussi le rapport public/privé, rompu l'équilibre, par ailleurs toujours très instable, entre les libertés individuelles et la sécurité collective; il a transformé la vie privée en marchandise aliénable. Le *Right to Privacy* qui garantissait l'intimité, le secret, l'image, la tranquillité, l'identité de la personne, ce droit est devenu une simple protection théorique contre les intrusions informationnelles alors même que le *Right to be let alone* est fortement limité par le *Right to Publicity*. Tous ces bouleversements dans nos modèles normatifs ont produit une forme nouvelle de pouvoir de domination sociale sur l'individu; ils ont donné naissance au pouvoir informatique.

Ce pouvoir n'est pas encore suffisamment réglementé par nos systèmes juridiques qui se basent toujours sur le lieu où se déroule l'échange, sur la territorialité de l'infraction ainsi que sur la domiciliation des intéressés alors même que le transfert des informations d'un pays producteur aux pays «havres de données», est une modalité courante ; alors même qu'il est très difficile d'établir qui possède l'information, quelle est la nature (privée, commune, publique) de celle-ci, de fixer la source d'où elle vient, de nommer l'auteur qui l'a créée et d'identifier le propriétaire de l'ordinateur avec lequel la dite information a été façonnée.

Dans nos sociétés surveillées le droit désormais ne se configurer plus comme une liberté négative, la liberté de refuser ou de prohiber l'utilisation des informations personnelles. Il est devenu une liberté positive, celle d'exercer un droit de contrôle sur les données (connaître, corriger, supprimer, ajouter) insérées dans des fichiers informatiques des archives publiques ou privées et qui se rapportent à la personne et à sa sphère réservée.

Est-ce que la mise en place de systèmes de sécurité de plus en plus sophistiqués soula-

gera nos angoisses, nos peurs ? Satisferont-ils nos besoins de protection ? Est-ce que tant de méfiance même à l'endroit de la routine quotidienne, d'inquiétudes pour les risques paraissant effrayants parce qu'imprévisibles et insaisissables (tel le bacille du charbon, par exemple), seront enfin apaisées ? Serons-nous à nouveau capables de vivre et d'agir en situations d'incertitude ou de risque ?

Grande est notre irrésolution à propos de comment lutter, autant que faire se peut, contre l'insécurité, contre les violences quotidiennes, contre l'apocalypse annoncée par le terrorisme, sans mettre en danger de mort les droits fondamentaux des personnes, nos libertés publiques, le patrimoine des droits de l'homme ? Que faut-il faire afin que tous les contrôles nécessaires pour lutter contre les fléaux du terrorisme et de l'insécurité ne deviennent des législations communes dans nos États de droit, dans nos démocraties ?

Aujourd'hui personne n'ose proposer des solutions pour les problèmes. Dans la situation actuelle d'incertitude et d'insécurité, nos sociétés sont la proie de techniques qui bouleversent toutes les conditions sociales et les relations humaines, tant publiques que privées. Tant et si bien qu'aujourd'hui, pour survivre, nous devons nous adapter, tant bien que mal, à des modes de vie sans précédents historiques mais, surtout, nous ingénier à trouver des solutions interlocutoires à des problèmes entièrement nouveaux. Nous y sommes obligés car il en va de l'avenir de notre civilisation et du sens de nos libertés.

La démocratie sera-t-elle capable ou non de maîtriser cette destinée ? Certes, nombreux sont les dangers qui la menacent. Chaque jour s'allonge la liste des méfaits sur nos libertés ; chaque jour s'impose davantage l'idée que le seuil supportable est désormais atteint sinon dépassé, et qu'il est vital de prendre un tour-

nant. Mais cela n'empêche point que les systèmes de surveillance et de protection continuent à se développer, à être installés partout, à nous procurer des possibilités à la fois prodigieuses et terriblement redoutables. Comment pourrait-on dénier à la société, dans les circonstances actuelles, le droit et le devoir de veiller à l'usage de ces systèmes qui sont, simultanément, bienfaisant et malfaisant ?

Le problème essentiel de notre temps est, donc, un problème de significations et de buts, des choix et des priorités, c'est la question politique au premier chef. La crise actuelle, dans nos sociétés, tient surtout au déclin des croyances, au terrible hiatus qui s'est creusé entre la gestion au quotidien, le pragmatisme technocratique et l'imaginaire politique. La pensée sociale contemporaine ergote, hélas !, sur le choc des civilisations et sur la fin de l'histoire ou bien marmotte l'apologie du passé et de la tradition en tant que bienfait et sagesse présents et futures. Cette pensée sociale n'a même pas entrevu que la globalisation n'est pas seulement celle des marchés, qu'elle est aussi celles des droits, des processus sociaux et culturels mondialisés, des formes nouvelles de communication, des technologies de l'information, des nouvelles possibilités de discrimination, des contours inextricables esquissés par les naissantes ou bourgeonnantes identités personnelles et collectives, des nouveaux types de citoyenneté, des relations entre la tradition et la modernité, entre nous et les autres, entre la démocratie de participation et celle de représentation.

Espérons que la tragédie de ces dernières semaines aidera à penser mieux, moins métaphoriquement et rhapsodiquement, les problèmes spécifiques à l'exercice du contrôle social, des libertés, des droits individuels et de la protection de la vie quotidienne dans une société démocratique.





# Considérations inactuelles sur les rapports entre doctrines politiques et histoire constitutionnelle

ALFRED DUFOUR

A notre connaissance la problématique générale de l'interaction entre *doctrines politiques* et *histoire constitutionnelle* n'apparaît explicitement et clairement posée et débattue dans la littérature politique qu'à partir de la Révolution française, voire de la Révolution américaine, et des *laboratoires constitutionnels* que ces Révolutions représentent entre 1776 et 1799.

En témoignent de façon exemplaire deux auteurs aussi différents que Joseph de Maistre (1753-1821) dans ses *Considérations sur la France* de 1797 et son *Essai sur le Principe Générateur des Constitutions politiques* de 1810 et le Prof. A.H.L. Heeren de l'Université de Göttingen dans sa contribution de 1820 au premier volume des «Annales de Législation et de Jurisprudence» de Genève significativement intitulée sur l'origine, le développement et l'influence pratique des théories politiques dans l'Europe moderne<sup>1</sup>.

On connaît les thèses traditionalistes de Joseph de Maistre, qui se traduisent en ce qui concerne notre problématique par l'affir-

mation catégorique des *Considérations sur la France*:

L'homme peut tout modifier dans la sphère de son activité, mais il ne crée rien; telle est sa loi, au physique comme au moral. L'homme peut sans doute planter un pépin, élever un arbre (...); mais jamais il ne s'est figuré qu'il avait le pouvoir de faire un arbre. Comment s'est-il imaginé qu'il avait celui de faire une Constitution<sup>2</sup>?

A quoi font écho les propos liminaires de l'*Essai sur le principe générateur des Constitutions politiques*:

Une des grandes erreurs d'un siècle qui les professa toutes fut de croire qu'une Constitution politique pouvait être écrite et créée a priori,

<sup>1</sup> Cf. A.H.L. Heeren, *Über die Entstehung, die Ausbildung und den praktischen Einfluss der politischen Theorien in dem neueren Europa ou Sur l'origine, le développement et l'influence pratique des théories politiques dans l'Europe moderne*, in: «Annales de Législation et de Jurisprudence», Genève 1820, t. I<sup>e</sup>, pp. 145-280 et pp. 231-267.

<sup>2</sup> Cf. J. de Maistre, *Considérations sur la France* (1797), Ch. VI, in princ., Paris, Ed. Complexe, 1988, p. 80.

tandis que la raison et l'expérience se réunissent pour établir qu'une Constitution est une œuvre divine et que ce qu'il y a précisément de plus fondamental et de plus essentiellement constitutionnel dans les lois d'une nation ne saurait être écrit<sup>3</sup>.

De façon plus académique le professeur Heeren de Göttingen remarquera au seuil de son article précité de 1820:

Si l'on examine les Constitutions de tous les États qui forment le système politique de l'Europe moderne, on trouvera qu'à l'exception des essais faits dans les dix dernières années du siècle passé aucune n'a été le produit d'une théorie abstraite. Enfantées pour la plupart par le système féodal, leur développement fut le fruit de causes extérieures, dues à la suite des temps et aux besoins des nations<sup>4</sup>.

De tels propos corroborent les constatations de l'historien des institutions, pour lequel les sociétés politiques d'Ancien Régime se présentent comme des sociétés traditionnelles, régies quant à leur Constitution par la coutume et l'expérience du temps, alors que les sociétés politiques de l'Ère des Révolutions apparaissent comme des sociétés rationnelles, élaborées selon des modèles constitutionnels mûrement réfléchis. La réciproque saute aux yeux. A un premier examen, il apparaîtra, en effet, que les doctrines politiques des sociétés politiques d'Ancien Régime sont au premier chef – exception faite des rêves de la littérature utopique – le *miroir* ou *l'élaboration réfléchie* de l'ordre constitutionnel établi. C'est ce que montre bien d'abord dans l'Antiquité la doctrine politique d'un Polybe (208-126) au II<sup>e</sup> siècle avant J.C., présentant comme le meilleur régime politique le régime mixte, combinant des éléments de monarchie, d'aristocratie et de démocratie. Or cette doctrine du meilleur

régime n'est que la théorétisation et même la première modélisation du régime politique de la République romaine avec ses deux Consuls, élément monarchique, son Sénat, élément aristocratique, et ses Comices et ses Tribuns du peuple, élément démocratique<sup>5</sup>.

Pareillement au cœur du Moyen-Age occidental, c'est bien aussi comme le *miroir*, voire comme *l'élaboration réfléchie* de la distinction de l'ordre constitutionnel établi dans la Chrétienté des deux pouvoirs spirituel et temporel que se présente la doctrine des Deux Glaives, telle que la théorétise un Eike von Repgow (1180-1236) au XIII<sup>e</sup> siècle dans son coutumier au titre significatif, le *Miroir de Saxe* (1230):

Dieu a établi deux glaives sur terre pour gouverner la Chrétienté: Il a donné le glaive spirituel au Pape et le glaive temporel au Roi<sup>6</sup>.

De même aussi c'est comme une *élaboration réfléchie*, comme une tentative de rendre compte de l'ordre constitutionnel propre de la monarchie française que se présente au XVI<sup>e</sup> siècle en France la doctrine politique de Jean Bodin (1530-1596) avec sa représentation patriarcale de la société politique à l'image de la famille et sa définition de l'Etat comme «le droit gouvernement de plusieurs mesnages et de ce qui leur est commun avec puissance souveraine»<sup>7</sup>.

Il n'est pas jusqu'à Rousseau (1712-1778) dont la doctrine politique de la souveraineté populaire, formulée dans une société d'An-

<sup>3</sup> Cf. J. de Maistre, *Essai sur le principe générateur des Constitutions politiques*, (1810), Paris, Ed. Complexe 1988, p. 211.

<sup>4</sup> Cf. A.H.L. Heeren, *Sur l'origine*, cité, p. 145.

<sup>5</sup> Cf. Polybe, *Histoire générale*, L. VI, ch. II et V, tr. fr. D. Roussel, Paris, Ed. Pléiade, 1970, pp. 470-471 et 481-487.

<sup>6</sup> Cf. *Sachsenspiegel*, Landrecht, 1. Buch, I. *Wer von gotishalben beschermen des rechtes solle sin. Unde wie manich recht si.*

<sup>7</sup> Cf. J. Bodin, *Les Six Livres de la République*, Paris (1576), 1583, I<sup>er</sup> Livre, Ch. I<sup>er</sup> in princ. p.1.

cien Régime telle que la République aristocratique genevoise du XVIII<sup>ème</sup> siècle, n'apparaîsse comme la *modélisation* jusnaturaliste, soit comme la théorétisation en termes de droit naturel moderne du régime politique établi dans la République de Genève. Il suffit d'écouter Rousseau parler lui-même dans la VI<sup>ème</sup> des *Lettres de la Montagne* du *Contrat social* à un Genevois de ses amis:

Que pensez-vous, Monsieur, en lisant cette analyse courte et fidèle de mon livre? Je le devine. Vous disiez en vous-même: "Voilà l'histoire du gouvernement de Genève". C'est ce qu'on dit à la lecture du même ouvrage tous ceux qui connaissent votre constitution.

Et en effet, ce contrat primitif, cette essence de la souveraineté, cet empire des lois, cette institution du gouvernement, cette manière de le resserrer à divers degrés pour compenser l'autorité par la force, cette tendance à l'usurcation, ces assemblées périodiques, cette adresse à les ôter, cette destruction prochaine, enfin, qui vous menace et que je voulois prévenir, n'est-ce pas trait pour trait l'image de votre république, depuis sa naissance jusqu'à ce jour?

J'ai donc pris votre constitution, que je trouvais belle, pour modèle des institutions politiques; et vous proposant en exemple à l'Europe, loin de chercher à vous détruire, j'exposois les moyens de vous conserver. Cette constitution, toute bonne qu'elle est, n'est pas sans défaut; on pouvoit prévenir les altérations qu'elle a souffertes, la garantir du danger qu'elle court aujourd'hui.

Eh! Monsieur, si je n'avois fait qu'un système, vous êtes bien sûr qu'on n'auroit rien dit: on se fût contenté de reléguer le *Contrat social* avec la *République* de Platon, l'*Utopie* et les *Sévarambes*, dans le pays des chimères. Mais je peignois un objet existant, et l'on vouloit que cet objet changeât de face. Mon livre portoit témoignage contre l'attentat qu'on alloit faire: voilà ce qu'on ne m'a pas pardonné<sup>8</sup>.

A partir du siècle de Rousseau, les choses vont changer: les *sociétés politiques* ne sont plus perçues comme ne relevant que de la *Coutume* et de la *Tradition*, mais comme ressortissant à l'ordre de la *Raison*. Les États sont considérés, en effet, selon l'analyse de l'École du droit naturel moderne, comme des *êtres de raison*<sup>9</sup>. C'est alors l'ère du *rationalisme social et politique*. C'est dire qu'à partir de cette époque charnière, d'abord, les rapports vont s'inverser entre *sociétés politiques* et *doctrines politiques*, c'est-à-dire que les *doctrines politiques* ne vont plus tellement *réfléchir* que *modeler* les *sociétés politiques* et c'est surtout que les *doctrines politiques* vont connaître leur plus grand essor. L'ère du *rationalisme politique et social*, c'est l'Age d'Or des *doctrines politiques*.

Qu'à partir du Siècle des Lumières, les *doctrines politiques* donnent désormais forme et façon aux *sociétés politiques*, qu'elles *informent* et *modèlent* ces *sociétés politiques*, c'est ce qu'illustrent de manière exemplaire, entre 1789 et 1799, des *doctrines politiques* aussi diverses que la doctrine de la souveraineté nationale d'un Sieyès (1748-1836), fondement des *doctrines* et des régimes de démocratie représentative, et la doctrine du libéralisme constitutionaliste d'un Benjamin Constant (1767-1830), fondement des régimes de monarchie constitutionnelle du début du XIX<sup>ème</sup> siècle.

Mais cette nouvelle marque des *doctrines politiques* sur les *sociétés politiques*,

<sup>8</sup> Cf. J.J. Rousseau, *Lettres écrites de la Montagne*, (1764), in: *Oeuvres complètes*, Paris, éd. Pléiade, 1964, t.III, pp. 809-810.

<sup>9</sup> Cf. de manière significative la notion d'*entia moralia*, qui conditionne la théorie générale de l'État du fondateur véritable de l'École du droit naturel moderne, Samuel Pufendorf, *De Jure Naturae et Gentium*, (Lund 1672), 1688, L.I, cap.I, rééd. Oxford-Londres, 1934, t.I, pp. 1-14.

c'est ce qu'illustrent aussi bien les doctrines du socialisme dit scientifique comme le marxisme, du *Manifeste du Parti communiste* de 1848 à *L'État et la Révolution* de Lénine de 1917, à la base de la théorie de la dictature du prolétariat, qui prendra forme dans les divers régimes communistes de 1917 à 1989 comme dans les Constitutions soviétiques de 1918 et de 1924 et dans la Déclaration de la création de l'URSS de 1924<sup>10</sup>. Et c'est la même emprise nouvelle des doctrines politiques sur les régimes politiques de l'Ère des Révolutions que montrent enfin les doctrines du libéralisme intégral de la fin du XX<sup>ème</sup> siècle, comme l'ultra-libéralisme d'un Friedrich von Hayek (1899-1992), à la base du désengagement social de l'État et de la promotion du capitalisme démocratique comme "nouvelle religion" universelle, caractéristique des aménagements des sociétés politiques de la fin du deuxième millénaire.

Il n'est pas, enfin, jusqu'à la doctrine politique internationaliste d'un Kant (1724-1804), telle qu'elle prend forme dans son *Essai sur la paix perpétuelle* de 1795, qui ne jette les premiers jalons d'une nouvelle organisation de la société internationale avec son républicanisme et son fédéralisme universel, qui inspirera certains des artisans du nouvel ordre mondial de la fin du XX<sup>ème</sup> siècle<sup>11</sup>.

*Doctrines politiques* des sociétés d'Ancien Régime, *doctrines politiques* des sociétés de l'Ère des Révolutions – à un examen attentif des choses, il apparaît qu'il ne faudrait pas radicaliser l'opposition que nous venons d'établir entre les premières avant tout "miroirs" de l'ordre constitutionnel établi, et les secondes, formatrices de nouveaux ordres politiques; cette opposition paraît appeler quelques nuances.

Sans entrer dans les détails, force est de

reconnaitre, en effet, sans pour autant la remettre en cause, que notre caractérisation des unes et des autres nécessite quelques correctifs.

Ainsi pour les *doctrines politiques* des sociétés d'Ancien Régime, si la plupart refléchissent bien l'ordre constitutionnel établi, certaines d'entre elles n'en tendent pas moins à *infléchir* cet ordre constitutionnel dans un sens rénovateur. Bornons-nous à trois exemples.

D'abord, premier exemple, quand, en plein Moyen-Age, l'auteur du *Miroir de Saxe* formule sa doctrine des Deux Claires, son exposé ne fait pas que *réfléchir* l'ordre constitutionnel établi de la distinction des deux pouvoirs spirituel et temporel; il représente aussi un *infléchissement impérialiste* de cette doctrine et de cette distinction, sacrifiant le pouvoir temporel en le fondant immédiatement en Dieu. Car la doctrine *curialiste* traditionnelle des Deux Claires postulait, à partir des textes évangéliques, la détention originelle des Deux Claires par le successeur de Saint Pierre, puis l'inféodation par le Pape du Glaive temporel aux souverains temporals, Empereurs, Rois et Princes<sup>12</sup>.

Deuxième exemple: lorsqu'au cœur des Guerres de Religion du XVI<sup>ème</sup> siècle français, Jean Bodin entreprend sa rédaction des *Six Livres de la République*, la doctrine de la souveraineté qu'il expose comme la théorie qu'il formule du meilleur régime

<sup>10</sup> Cf. *Constitutions de l'URSS et de la RSFSR*, Paris, 1935, in: M. Duverger, *Constitutions et documents politiques*, Paris, Puf, 1964, pp. 461-462.

<sup>11</sup> Cf. I. Kant, *Zum ewigen Frieden, Ein philosophischer Entwurf* (1755), tr.fr. J. Darbelley, *Vers la paix perpétuelle, Essai philosophique*, éd. bilingue, Paris, Puf, 1974, premier article définitif, pp. 90-97, et second article définitif, pp. 98-105.

<sup>12</sup> Cf. Saint Bernard de Clairvaux, *De consideratione*, IV, III, 7 in: *Patrologie latine*, CLXXXII/776.

politique – la *Monarchie royale* – ne sont pas que le reflet de l’ordre constitutionnel monarchique mis en place en France entre Louis XI et François I<sup>er</sup>; il constitue aussi en pleine crise de l’État monarchique, mis en péril par les affrontements confessionnels, l’expression de l’engagement politique du *Tiers Parti* – le parti dit des *Politiques* – décidé à restaurer l’autorité de l’État en renforçant l’assise du pouvoir royal<sup>13</sup>.

Troisième exemple: celui de Rousseau développant dans le *Contrat social* sa doctrine de la souveraineté populaire. Sans doute, le texte de la *VI<sup>ème Lettre de la Montagne</sup>* est-on ne peut plus clair: Rousseau modélise la Constitution genevoise selon la théorie et la terminologie de l’École du droit naturel moderne. Il n’empêche que son *Contrat social* s’inscrit dans le combat et dans le programme politique du parti genevois des Représentants contre la confiscation du pouvoir par les Conseils restreints<sup>14</sup>. Sa doctrine en rappelant les rapports originels entre le peuple genevois et les Conseils restreints – «Mon livre portait témoignage»<sup>15</sup> écrit-il – cherche à infléchir voire à modeler ces rapports dans un sens rénovateur.

Tout à l’inverse maintenant, si les doctrines politiques des sociétés de l’Ère des Révolutions tendent de façon générale à informer et à façonner ces sociétés dans une perspective rationnelle constructive, il ne fait pas de doute que certaines de ces doctrines se font au premier chef le reflet du nouvel ordre politique issu de la Révolution française. Bornons-nous ici aussi à trois exemples.

Ainsi d’abord, premier exemple, le libéralisme légitimiste d’un Royer-Collard (1763-1845), avant d’être un programme apparaît comme le reflet de la Monarchie

selon la Charte, cherchant à concilier l’Ancien Régime restauré et les libertés fondamentales de la Révolution.

Ainsi ensuite, deuxième exemple, le libéralisme démocratique d’Alexis de Tocqueville (1805-1859), plus qu’une doctrine libérale, se présente comme une prise en compte et un diagnostic du *fait démocratique*, dont il analyse toutes les conséquences présentes et à venir<sup>16</sup>.

Enfin, troisième exemple, la doctrine raciste dont un Arthur de Gobineau (1816-1882) se fait l’écho dans son *Essai sur l’inégalité des races humaines* (1853-1855), loin d’être un programme politique – celui de la restauration de la prévue suprématie de la race aryenne par un régime politique raciste – se présente aussi comme une prise en compte de l’inéluctable métissage des sociétés politiques interprété comme la cause de leur décadence<sup>17</sup>. A noter qu’à la

<sup>13</sup> Cf. S. Goyard-Fabre, *Jean Bodin et le Droit de la République*, Paris, Puf, 1989, p. 32.

<sup>14</sup> Cf. dans ce sens, et dans le sillage d’une longue tradition remontant à Jules Vuy et à Gaspard Vallette, G. Silvestrini, *Alle radici del pensiero di Rousseau – Istituzioni e dibattito politico a Ginevra nella prima metà del Settecento*, Torino, Einaudi, 1993.

<sup>15</sup> Cf. J.J. Rousseau, *Lettres écrites de la Montagne* (8), cité, p. 810.

<sup>16</sup> Cf. A. de Tocqueville, *De la Démocratie en Amérique*, t.I (1835) – t.II (1840), in: *Oeuvres*, Paris, éd. Pléiade, 1992, t.II, II<sup>e</sup> Partie, en particulier pp. 507 ss.

<sup>17</sup> Cf. A. de Gobineau, *Essai sur l’inégalité des races humaines*, (Paris-Hanovre 1853-1855), in: *Oeuvres*, t.1, Paris, ed. Pléiade, 1983, L.1<sup>er</sup>, ch. IV, pp. 160-172, notamment, p.162: «Je pense donc que le mot dégénéré, s’appliquant à un peuple, doit signifier et signifie que ce peuple n’a plus la valeur intrinsèque qu’autrefois il possédait, parce qu’il n’a plus dans ses veines le même sang, dont des alliages successifs ont graduellement modifié la valeur; autrement dit, qu’avec le même nom, il n’a pas conservé la même race que ses fondateurs; enfin, que l’homme de la décadence, celui qu’on appelle l’homme dégénéré, est un produit différent, au point de vue ethnique, du héros des grandes époques. Je veux bien qu’il possède quelque chose de son essence; mais, plus il dégénère, plus ce quelque chose s’atténue. Les éléments hétérogènes qui prédominent désormais en

même époque un Pellegrino Rossi (1787-1848) défendra, quant à lui, le métissage des sociétés politiques, présenté comme une source d'enrichissement mutuel<sup>18</sup>.

Ces différentes remarques relatives aux caractéristiques propres des *doctrines politiques* d'Ancien Régime et de l'Ère des Révolutions nous amènent à relever en guise de conclusion les diverses *fonctions* des *doctrines politiques*. Sans nous étendre trop sur ce sujet, qui dépasserait les limites de cette contribution, nous constaterons que les doctrines politiques peuvent avoir principalement trois fonctions:

1°) une fonction *légitimatrice* de l'ordre établi: ce sera celle de l'absolutisme monarchique par exemple, tel que l'expose un Bossuet (1627-1704) dans sa *Politique tirée de l'Écriture Sainte*, en affirmant sa théorie du *droit divin des Rois*.

2°) une fonction *subversive*, révolutionnaire ou réformatrice: ce sera, par exemple, celle du socialisme dit scientifique, tel que le développent entre 1848 et 1924 un Marx, un Engels et un Lénine entre autres, mais ce pourra aussi être celle du libéralisme d'opposition, tel que le mettent en œuvre un Benjamin Constant et les Doctrinaires comme Guizot ou Rossi entre 1815 et 1830.

3°) enfin, une fonction *critique analytique* de l'ordre établi: ce sera par exemple celle du *traditionalisme providentialiste* d'un

Joseph de Maistre à la fin du XVIII<sup>ème</sup> siècle (1753-1821) ou celle du *libéralisme démocratique* d'un Tocqueville (1805-1859) dans la première moitié du XIX<sup>ème</sup> siècle; l'un et l'autre posent, en effet, un diagnostic des sociétés politiques post-révolutionnaires, de leurs facteurs d'évolution comme de leurs tendances dominantes.

lui composent une nationalité toute nouvelle et bien malencontreuse dans son originalité».

<sup>18</sup> Cf. P. Rossi, *Cours d'histoire de la République romaine* (Genève 1830), Ms. Cours Univ. 410, BPU Genève, (p. 9): «Rome est une unité politique formée d'éléments politiques de divers peuples qui ont été combinés ensemble (...) c'est à cet heureux croisement de races et d'éléments divers qu'elle doit sa grandeur et les traces si profondes qu'elle a laissé(es) d(an)s la carrière de la perfectibilité humaine». Dans le même sens, voir *Cours d'histoire suisse* (Genève 1831-1832), Ms Cours Univ. 412, BPU Genève, 5<sup>e</sup> Leçon *in fine*, éd. A. Dufour, Genève-Bâle-Munich, Coll. genevoise, 2001, p. 38: «Et bientôt il n'y eut plus ni de Romains, ni de Germains, mais un être nouveau, une nouvelle Europe composée d'éléments divers, amalgamés par l'action du christianisme, et c'est ainsi que malgré la faiblesse de nos vues et nos moyens intellectuels nous voyons les grands événements sociaux s'expliquer et former ce grand tout harmonique qui sort du chaos auquel poussent même les vices et les passions des hommes, et qui excusera bien des choses. Ainsi l'ordre européen, le progrès, est sorti de ces luttes barbares; le progrès, cette loi de notre nature à laquelle l'homme ne saurait déroger. Ainsi les peuples romains se dispersaient, se fondaient, s'amalgamaient, perdaient leurs formes, disparaissaient sans laisser d'histoire, mais laissant plus que de l'histoire, un monde nouveau et capable de progrès».

# Riflessioni sulla filosofia politica e sul suo uso nella storia delle idee politiche

LUCIEN JAUME

Questo articolo costituisce una risposta, appena modificata, a una inchiesta della rivista «Le Banquet» (n.17, dicembre 2001) diretta da Nicolas Tenzer (autore tra l'altro di *Le tombeau de Machiavel*, Flammarion, 1998; *Philosophie politique*, Puf, 1994 e 1997) e pubblicata dal CERAP (Centre d'Etude et de Réflexion sur l'Action Politique), 76 rue de Sèvres, 75007 Parigi). Un questionario, scritto da Nicolas Tenzer, intitolato «La filosofia politica può farci ancora capire la politica?», constata come oggi vi sia una espansione senza precedenti dei prodotti della filosofia politica e denuncia al tempo stesso un'assenza di rinnovamento: la filosofia politica potrà sfuggire ai "preziosi ed eruditi commentari" che non aiutano comunque a capire il nostro mondo? Come concepire la sua peculiare storicità senza che ciò le impedisca di apportare nuovi concetti utili per il presente? La filosofia politica ha qualcosa da dire sulla vita politica concreta nella società? Che cosa pensa a proposito dell'opposizione sinistra-destra, del dibattito tra la nazione e l'Europa, ecc. Queste sono

alcune delle domande poste da «Le Banquet», e il lettore italiano potrà notare che, nel suo paese, hanno già ricevuto significative risposte (per es. Bobbio sull'opposizione destra/sinistra, Carlo Galli sulla globalizzazione ecc., ecc.). La mia risposta si riferisce al quadro francese di questo dibattito, con l'intenzione di ampliare le prospettive e le opere di riferimento – per quel che riguarda il rapporto tra filosofia e storia delle idee politiche –, in un libro attualmente in cantiere. Consapevole dei limiti di questo articolo, che deve essere preso come un saggio di lavoro, ringrazio il «Giornale di Storia Costituzionale» per averlo accolto.

Le domande poste dalla rivista «Le Banquet» non sono nuove; restano comunque importanti per la comprensione della filosofia politica, una designazione al fondo piuttosto imprecisa, quasi ci fosse bisogno che lo spettacolare risveglio di questo modo di pensare s'accompagni a una tollerante

vaghezza. Vorrei mostrare che la filosofia politica è una preoccupazione permanente, e in tal senso è nata con la filosofia *tout court*, e spiegare ciò che ai miei occhi costituisce il suo modo di procedere; così si potrà vedere come la sua "storicità" non ha la portata che la rivista "Le Banquet" sembra attribuirle. Il suo statuto di "utopia", ma sarebbe meglio dire d'Idea della ragione (Kant) deve perciò essere rivendicato purché sia spiegato e assunto positivamente. In realtà, il questionario proposto da Nicolas Tenzer ruota attorno al carattere "utile" della filosofia politica nella società d'oggi (e nei suoi spazi allargati: l'Europa, il mondo degli Stati e delle nazioni), e ciò suggerisce e restringe al tempo stesso lo spazio delle risposte: o si dice che c'è un rinnovamento – in funzione delle preoccupazioni presenti –, o si deve constatare una chiusura in quei «preziosi ed eruditi commentari» che costituiscono «delle variazioni infinite sullo stesso tema».

La mia risposta è che si ha bisogno sempre e comunque di "commentari", perché senza di essi non ci possono essere rinnovamenti – salvo poi credere che le cose nuove, i fenomeni nuovi nella vita sociale suscitano per necessità ed epigenesi un "nuovo pensiero". In secondo luogo, mi soffermerò sull'uso possibile della filosofia politica per l'interpretazione dei testi che io chiamo "d'intervento politico"; questa impostazione vuole evadere dal congiunturale, ma richiede una riflessione metodologica in materia d'interpretazione dei testi e una particolare concezione della Storia delle idee politiche, altra disciplina dal carattere troppo vago. Qui mi baserò sulla pratica seguita da una ventina d'anni nella mia attività di ricerca, tracciando un primo bilancio che deriva dagli studi dedicati dapprima al giacobinismo (*Le discours jacobin et la démocratie*, Fayard 1989), poi al liberalismo del XIX seco-

lo (*L'individu effacé ou le paradoxe du libéralisme français*, Fayard 1997).

Perché esiste un'attività designata come filosofia politica? Per considerare questa domanda, procediamo anzitutto in senso negativo. Applicandosi a un certo settore, che è anche una dimensione insopprimibile dell'esistenza umana, il vivere in comune, esiste una filosofia politica perché sono percepite come *insoddisfacenti* un certo numero di risorse: la risorsa religiosa, la risorsa di una scienza positiva del governo, la risorsa delle ideologie che hanno l'ambizione di spiegare ciò che la società è (come nel comunismo o nel nazional-socialismo). In senso positivo, vorrei dire che la filosofia politica mira a rendere ragione a un individuo (il filosofo) della sua appartenenza a una comunità, un'analisi di cui questi vorrebbe fosse giudice la stessa comunità. Egli parla *per* questa comunità (considerata) ragionevole, anche a costo di essere rifiutato. Che cosa crediamo in quanto collettività e come possiamo giustificarlo, che cosa dobbiamo fare, qual è secondo noi il modo migliore di vivere: sono queste le domande della filosofia politica, antica o moderna. È vero, d'altronde, che le religioni, le ideologie e le tecniche del potere hanno la pretesa di dare una risposta, ovvero, nell'ultimo caso, di risparmiarci questa fatica.

Come nella filosofia in generale, si tratta di una attività di pensiero che si esercita in prima persona<sup>1</sup>; come nella filosofia morale, è assunto come oggetto il rapporto all'altro, ma è il senso (e le ragioni particolari, o addirittura nazionali) del collettivo che viene indagato qui in modo specifico<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Nel senso di una responsabilità personale: rendere ragione di, dover rispondere di... Non è necessario dunque che il filosofo dica Io. Si tratta, in ogni caso, di un Io che vuole significare un Noi.

<sup>2</sup> Per dirla con Aristotele (*Politica*, I, 1253 a 15): la messa in comune (*koinonia*), attraverso il discorso, del sentimen-

Questo obbligo per il filosofo di dover rendere ragione della sua appartenenza può realizzarsi attraverso almeno due procedimenti divenuti classici. Il primo consisterebbe nel seguire «una interrogazione sui principi e sui riferimenti che gli stessi attori politici utilizzano per legittimare la loro pratica» (secondo la formula di Nicolas Tenzer). Prima ancora di porsi qualsiasi domanda, esiste già la sfera del politico ed è il fatto e la pratica; agli occhi dei contemporanei si ritiene che chi compie un'azione lo faccia in maniera consapevole: questo soggetto sarà interrogato su questo suo sapere.

È ciò che fa Socrate rappresentato da Platone in un testo eminentemente politico, l'*Apologetica*, dove si racconta di un'inchiesta condotta presso degli artigiani, dei poeti e dei politici. In un processo che è un processo politico (Socrate, nemico della *Polis*, che dubita dell'esistenza degli dei e corrompe i giovani, deve essere condannato)<sup>3</sup>, l'accusato spiega perché continuerà ad obbedire alle leggi di Atene (cfr. anche il *Critone*); eppure è stato accusato da cittadini malevoli, giudicato da giudici (i Cinquecento) che raccolgono preferibilmente la voce pubblica, l'opinione, le paure sociali, e non ascoltano (almeno una maggioranza relativa poiché sembra che Socrate abbia avuto 280 giudici ostili, a fronte di 220, nel voto di colpevolezza) il ragionamento di un accusato che non vuole difendersi secondo l'uso consueto (gemere, far venire i propri figli, reclutare un oratore popolare, ecc.).

È 1) il rapporto alla Verità (attraverso il dio di Delfi che ha sollecitato Kairéphon), 2) la responsabilità della *Polis* nell'educazione dei giovani, 3) la questione dei valori in generale, che Socrate sottopone all'attenzione della democrazia restaurata dopo l'episodio dei Trenta tiranni; tutto questo por-

ta al fallimento, almeno nella fase del suo processo e della sua morte. Ma c'è e rimane un messaggio di Socrate, che riguarda manifestamente la filosofia politica. Il carattere storico del testo scritto da Platone è innegabile, tuttavia (ed è in questo che risiede uno dei messaggi di Socrate), il testo sfugge alle condizioni storiche; il comportamento dell'uomo politico democratico, il ruolo dell'opinione nella società, il problema del rispetto delle leggi, i conflitti tra la giustizia e il benessere sono tutti "temi" (il termine è debole) che danno alla società odierna un'occasione immediata di riflessione. Per rispondere a una delle domande poste dalla rivista «Le Banquet», c'è evidentemente una storicità diversa tra Platone, Hobbes o Machiavelli, ma non è questa la sostanza del problema, il carattere decisivo del pensiero filosofico. Se la filosofia politica non va confusa con una ideologia sociale (l'espressione di una civiltà scomparsa per sempre), non può nemmeno essere un mero oggetto storico: essa ci attrezza "soggettivamente" per pensare il nostro mondo. La critica di Leo Strauss verso l'approccio storicista della filosofia mantiene tutto il suo valore<sup>4</sup>.

to del giusto e dell'ingiusto. Si veda anche H. Arendt, *Qu'est-ce que la politique?*, trad. Sylvie Courtine-Denamy, Paris, Le Seuil, 1995, p. 68: l'obiettività del mondo comune appare, per i Greci, nella discussione tra più soggetti, eguali e diversi; ciò non ha niente a che vedere con la vitalità moderna delle "opinioni private".

<sup>3</sup> Leo Strauss ha finemente mostrato che se «Socrate discute del diritto naturale (...) non soltanto in presenza di giovani ma rivolgendosi ad essi», ciò presuppone «che egli abbia in precedenza messo in dubbio il codice ancestrale e divino» (*Droit naturel et histoire*, coll. Champs, Paris, Flammarion, 1986, p. 87. V. anche p. 93). Questo dubitare tocca allora il campo del politico, soprattutto in una città dove i rapporti tra le generazioni e il patronato degli dei hanno un ruolo organizzativo.

<sup>4</sup> Si veda L. Strauss, *La philosophie politique et l'histoire*, cap. II di *Qu'est-ce que la philosophie politique?*, trad. O. Sedeyn, Paris, Puf, 1992.

Oggi la filosofia politica consisterà dunque per una parte nell’interrogare gli “specialisti”, i “dotti”, i pratici su ciò che fanno; a studiare *come essi dicono ciò che fanno*, in modo da apprezzare la competenza e il range che pretendono di assumere.

Il secondo procedimento attraverso cui il filosofo politico ricerca a quale società ritiene giusto appartenere è altrettanto classico: è la pratica del contratto, cioè la ricostruzione a partire dalle volontà individuali ragionevoli di un potere legittimo. Mentre il procedimento precedente muoveva dall’esistenza del politico e interrogava coloro che ne hanno una esperienza specialistica, questo parte astrattamente dalla natura dell’uomo, o, in ogni caso in Rawls, da un certo numero di requisiti. Questo modo di procedere è altrettanto critico del precedente (la teoria del contratto costituisce una norma critica), ma in apparenza si presenta come meno concreto.

Bisogna però intendersi su questa idea di “concreto”: un’analisi della sovranità, del diritto naturale o della laicità è una cosa concreta per (e nella) società di oggi, poiché si tratta effettivamente di questioni di cui il filosofo ha la libertà, e il privilegio, di offrire un chiarimento. Sarebbe sbagliato denunciare il carattere astratto di questo suo modo di vedere. Senza dubbio il politico professionale si lamenterà di questo carattere astratto: è un rimprovero che non è nuovo, ma bisogna mantenersi fedeli al fatto che il filosofo politico non è un fornитore di *kit* per l’azione.

Un’altra obiezione, che Nicolas Tenzer richiama, concerne il carattere non scientifico della filosofia politica: «una parte della scienza politica si basa su osservazioni empiriche incontestabili». Ci sarebbe molto da dire sull’idea della scienza che viene così pre-

supposta: una volta che si hanno osservazioni incontestabili (affermazione in realtà controversa), resta da sapere quale *domanda* ci ha portati a raccoglierle, e quale dimostrazione si intende sviluppare su tale base.

Assumiamo comunque per vera l’idea che ogni filosofia politica si presta ad essere contraddetta, che l’argomentazione si espone ad una contro-argomentazione senza che ci sia un’autorità per risolvere la questione. Per l’appunto, sarebbe grave per la filosofia politica dar vita ad un fortunato unanimismo – quello che cinquant’anni fa il meraviglioso materialismo dialettico dei filosofi staliniani sognava! Si può immaginare una convergenza sull’utilitarismo di John Stuart Mill (che si contraddice lui stesso a più riprese), o sul problema della giustizia in Rawls (che si auto-confuta in *Giustizia e democrazia*)?

La filosofia politica presuppone la libertà di pensare in comune (ciò che la rende quasi inseparabile dalla democrazia)<sup>5</sup>, per dei soggetti che hanno bisogno del confronto ragionato, che sanno che “in comune” indica al contempo la forma e l’orizzonte del loro modo di procedere, non un improbabile fondo sostanziale di verità acquisite per sempre. Ancora una volta, scienza, religione e ideologia sono modi di spiegazione che non possono essere confusi con la filosofia – neppure se intesa come “scienza rigorosa” alla Husserl –, né, *a fortiori*, con la filosofia politica.

In altri termini, tutto ciò che attiene alla formazione della ragione democratica (questione altamente politica) rientra nella responsabilità della filosofia politica, nella sua elaborazione e nel suo insegnamento; là c’è il punto di inserimento concreto della

<sup>5</sup> Il che non vuol dire che, in modo reciproco, la democrazia sia naturalmente amica della libertà filosofica (cfr. *supra*).

filosofia politica in una società che ha un grande bisogno di una riflessione esigente proprio nel momento in cui l'orizzonte della guerra si intravvede di nuovo e i valori fondatori devono essere riesaminati. La filosofia politica, cioè, – bisogna ricordarlo? – una forma di pensiero che è estranea alla marea di scritti giornalistici e di libere opinioni attraverso i quali, come ognuno sa per esperienza, non si impara pressoché nulla. Essendoci molta falsa moneta nella filosofia (ma questo avviene dalla sua origine), è bene essere chiari su quella buona.

Infine, tra le questioni poste da «Le Banquet», resta da rispondere alla seguente: sì, certo, il filosofo ha qualcosa da dire sulla «vita politica concreta della società», ma tocca a lui formulare le *domande* su ciò che la società dice, senza pretendere di riceverle bell'e fatte – atteggiamento che alimenta i numerosi dibattiti mediatici e li rende così superficiali. Deve avere «una posizione sulla distinzione tra la sinistra e la destra»? No, se questa opposizione è costruita su un *trompe l'oeil*: come Michel Foucault l'aveva illustrato a suo tempo, quando i termini sono truccati, occorre perseguire dei cantieri aperti "altrove"<sup>6</sup>. E «nel dibattito tra la nazione e l'Europa»? Il filosofo può dedicarsi a una riflessione sulle condizioni di formazione e/o di scomparsa della sovranità, problema questo assolutamente capitale, ma bisogna vedere se il dibattito è stato condotto dai politici con chiarezza<sup>7</sup>.

Sembra esserci, mi si dirà, un problema di *traduzione* della filosofia politica nella vita politica concreta (nella lotta elettorale e nel programma dei partiti)? In effetti, e questo riguarda il legame ambivalente che la filosofia intrattiene con la democrazia, *tradurre* è un compito impossibile perché mal concepito, bisogna comunque tentare di par-

lare perché un bisogno di comprensione esiste nei nostri concittadini, soprattutto bisognerebbe influire sulle istituzioni affinché preservino uno spazio di formazione alla ragione democratica. Sulla linea di Kant e di Alain, direi che niente è più utile a uno Stato della libertà filosofica, e che il suo insegnamento liceale (che ho svolto per quattordici anni), alla francese, è un'esigenza per niente tramontata. Il miscuglio di religioso, caritativo e di depoliticizzazione, l'esplosione dei diritti<sup>8</sup>, la prospettiva di una nuova forma di guerra le cui modalità potrebbero sopprimere ogni rilevanza politica<sup>9</sup> fanno sì che la filosofia politica possa "ancor più" farci capire ciò che attiene al politico.

Ora vorrei prendere in considerazione un altro percorso attraverso il quale la filosofia politica ci può aiutare a comprendere la politica (considerata nelle sue modalità più concrete) e difendere così un tipo di

<sup>6</sup> Mi riferisco ai rifiuti di Foucault nel 1978 e 1981, quando (a torto o a ragione) riteneva che il suo lavoro non si basasse su una presa di posizione sulle scelte elettorali per le quali gli si chiedeva di sottoscrivere una petizione.

<sup>7</sup> Sulla sovranità e sul setteennato presidenziale ho redatto saggi più da storico delle idee politiche che da filosofo: *Unité et pluralité: la souveraineté révolutionnaire et son héritage*, in «The Tocqueville Review-La Revue Tocqueville», vol. XIX, n° 2, 1998, University of Toronto Press, 1998, pp. 65-85; *Le gaullisme et la crise de l'Etat*, in «Esprit», n° 272, février 2001, pp. 41-55; *Le quinquennat et la Constitution*, ivi, août-septembre 2000, pp. 219-224.

<sup>8</sup> In *La liberté et la loi* (Fayard, 2000) ho distinto il liberalismo classico, che si fonda sulla fecondità della legge, dal liberalismo che riposa sui diritti e sul ruolo del giudice, di ascendenza americana, e che mi sembra minacciare il legame sociale.

<sup>9</sup> La prospettiva è stata ben colta da Raymond Aron nell'ipotesi del conflitto nucleare, ma prima ancora dalla Arendt: «È soltanto a questo stadio [l'obiettivo di un annientamento completo di un popolo (...) che la guerra ha effettivamente cessato di essere uno strumento della politica e ha cominciato (...) a far saltare i limiti stabiliti dalla politica e di conseguenza ad annientarli essa stessa» (*Qu'est-ce que la politique?*, cit., p. 97).

ricerca che, in Francia, non ha alcun reale riconoscimento accademico: mi riferisco alla Storia delle idee politiche.

Come ho già sostenuto in un'altra occasione<sup>10</sup>, non si può identificare filosofia politica e storia delle idee politiche, essendo diverse in termini di conoscenza e di procedimenti. In un caso, il filosofo esprime delle valutazioni (per parlare come Leo Strauss) sulla società alla quale appartiene, mentre nell'altro lo storico deve comprendere e interpretare dei comportamenti rispetto ai quali la storicità rimane essenziale e sono in un certo senso incorporati ai testi che ci giungono secondo logiche di strategia, di persuasione e di lotta per il potere.

Inoltre, vorrei attirare l'attenzione su dei testi che, inseriti nell'azione, non sono puramente *strumentali* in rapporto alle concezioni del politico ma danno loro vita e sostanza: chiamiamoli "testi d'intervento politico", per distinguerli dalle opere o dottrine o grandi sistemi di filosofia politica (che, classicamente, sono l'oggetto degli storici delle idee). Si tratta dunque, per una gran parte, di discorsi d'Assemblea, ma anche di articoli di stampa, di manifesti e *pamphlets*, di opuscoli più o meno densi<sup>11</sup>, eventualmente di pagine di Memorie e di autobiografie. L'analisi può prendere come guida la seguente domanda: come un tale testo d'intervento politico opera sui suoi destinatari, quale dinamica semantica e discorsiva lascia passare? Si designerà con tale dinamica una strategia argomentativa (legittimare/deleggittimare, valorizzare/eufemizzare, ecc.) che conia un insieme di idee politiche allo scopo di rendere percettibili certe questioni, essendo il modo di procedere tributario di una precisa cultura politica<sup>12</sup>.

La filosofia politica qui riceve un "uso", un modo di applicazione fecondo: essa non

è sviluppata per se stessa e non si applica ai discorsi di tipo filosofico, ma agli usi del foro. Del resto, sviluppata per se stessa non potrebbe rendere conto né dell'effettività del testo (il suo significato politico) né della realtà sociopolitica sulla quale questo testo opera. Per esempio, le filosofie di Locke o di Montesquieu non possono, prese in quanto tali, rendere conto del dibattito che svolge e struttura il liberalismo in Francia durante il XIX secolo<sup>13</sup>.

Consideriamo un altro esempio. Se si deduce da Tocqueville (*Démocratie en Amérique*) una certa filosofia (una antropologia, una concezione della libertà, una teoria dell'opinione), non ci si renderà conto però dei problemi del liberalismo all'epoca di Tocqueville, cioè come si esprimevano nella società in cui viveva Tocqueville. Una cosa è il pensiero di un grande teorico come Tocqueville (o Benjamin Constant), un'altra è la

<sup>10</sup> Cfr. L. Jaume, *Philosophie en science politique*, in «Le Débat», n° 72, nov.-déc. 1992, pp.134-145. In questa sede non riprendo i ragionamenti sviluppati allora su invito di Marcel Gauchet.

<sup>11</sup> Per esempio: Guizot, *Des moyens de gouvernement et d'opposition*; Madison, Hamilton e Jay, *Il Federalista*; ma non del *Contratto sociale*, o del *Secondo trattato* di Locke e neppure di *Il Principe* di Machiavelli.

<sup>12</sup> Assumo il concetto di cultura politica in un significato simile a quello di K. Baker (cfr. la sua introduzione a *The French Revolution and the creation of modern political culture*, Chicago, Pergamon Press, 1987 vol. 1.) e di F. Furet, insistendo sul carattere *virtuale* (ma non inconsapevole) della cultura politica a disposizione di chi si esprime in vista di influenzare il suo uditorio (o il suo pubblico di lettori).

<sup>13</sup> Si veda *L'individu effacé ou le paradoxe du libéralisme français* (cit.). Comunque, si trova in Locke e in Kant la formula che, tradotta in modello, mi ha permesso di rendere conto di questo grande problema nel conflitto tra le tre correnti del liberalismo francese: il "diritto di giudicare del proprio diritto". La distanza tra la filosofia politica e il gioco dei discorsi politici, distanza che non si potrebbe eliminare se non in via illusoria, serve come risorsa per esaminare e modellizzare le logiche profonde del campo delle rappresentazioni politiche.

configurazione ideologica, istituzionalmente e politicamente radicata, che i contemporanei hanno chiamato «scuola libera». La filosofia politica concorre ma non si sostituisce a ciò che io chiamerei la "interpretazione" (con una certa vicinanza a Gadamer) dei testi nei quali si proietta e si realizza un dibattito storicamente contestualizzato. In compenso, una comprensione intrinsecamente filosofica dell'orizzonte liberale è possibile ma persegue altri obiettivi<sup>14</sup>.

La filosofia del politico è particolarmente vocata all'interpretazione dei testi d'intervento politico, innanzitutto perché l'attenzione al *linguaggio* è il vettore essenziale, poi perché la domanda è la stessa di quella esposta sopra, benché l'elaborazione e il campo siano differenti: «Come dicono ciò che fanno?». Questa domanda (che non implica che gli attori facciano effettivamente ciò che dicono) porta a valorizzare la razionalizzazione dell'attore sulla propria azione, razionalizzazione che ci fa capire molto del mondo politico che gli appartiene, e ci conduce ad avvertire poi a costruire *problemi* pertinenti che, in realtà, si riproducono nella lunga durata.

Per esempio, lo studio di una proposta di legge di Le Chapelier nel settembre 1791, sulle società popolari, permette di cogliere la curiosa aporia di un progetto di liberazione dell'individuo (rispetto a tutto il "corpo") che in pratica gli vieta la libertà di associazione: dal 1791 al 1901, l'aporia della libertà associativa perdura nella cultura politica francese. È che la libertà individuale si concepisce in questo caso nel rapporto alla Legge, e nella subordinazione allo Stato sovrano, non nel rapporto orizzontale tra individuo e individuo (come per gli Scozzesi). È dunque essenziale comprendere perché Le Chapelier prende come bersaglio ciò che egli

definisce i "ceti", quegli stessi ceti che la costituzione del 1791 ha distrutto; qual è dunque lo schema di pensiero che gli permette di designare le associazioni popolari, e soprattutto il Club dei Giacobini, come delle nuove corporazioni, di designare l'innovazione (l'embrione del partito politico) come un ritorno all'arcaico? La storia delle idee politiche può, sotto questa angolazione, diventare una storia dei problemi politici, così come la società, se si può dire, li ha sperimentati. D'altronde, che ne è delle idee politiche se non le si considera nel loro radicamento sociale, nel linguaggio della società, nell'interazione che fanno nascere tra i membri della società?

Insomma, per stabilire un legame comparativo con la critica dello storicismo in Leo Strauss, si può dire che coloro che credessero di dar conto della realtà politica d'Atene attraverso la filosofia di Platone non si ingannano meno di coloro che vorrebbero spiegare Platone attraverso la realtà d'Atene (riduzione storicista): la storia delle idee politiche opera bene su un proprio dato che non deve entrare in corto circuito. Se, in questo caso, il filosofo dovrà anche farsi storico, nell'altro caso (studiato da Leo Strauss) non può "dedurre" una filosofia autentica dal suo contesto sociale e politico.

Per entrare meglio dentro questo procedimento (che permette, se così si può dire, di costruire i grandi problemi a partire dai piccoli testi) conviene scartare una alternativa classica presentata a titolo d'obiezione. O si dirà che si tratta di idee, di contenuti del

<sup>14</sup> È ciò che ho tentato di fare in *La liberté et la loi. Les origines philosophiques du libéralisme*: uscendo dal quadro francese e dal contesto storico in senso stretto, studio le condizioni di possibilità nei filosofi del "governo della libertà" e le radici dell'"obbligazione verso la legge" (su questo ultimo punto, si veda l'articolo *Loi* in *Cités*, n° 8, 2001).

pensiero (di tipo dottrinale o filosofico o ideologico o religioso): si deve allora andare direttamente alle idee e non attardarsi al modo in cui un autore specifico si è espresso in un contesto storico. Si deve, in fin dei conti, fare una storia delle grandi opere. Oppure si è davanti a un testo di circostanza: bisognerà trattarlo come tale e non dar gli una portata *intellettuale* che non può avere poiché le questioni di strategia politica operano su di lui in modo impegnativo.

In effetti, tutto dipende da ciò che si cerca; c'è beninteso posto per una storia dei sistemi, delle dottrine o per una storia della filosofia politica; ma che non si creda di spiegare così dei complessi sistemi dottrinali come: cattolicesimo liberale, liberalismo (*tout court*), repubblicanesimo della Rivoluzione francese, bonapartismo, socialismo, ecc. Perché questi insiemi sono attraversati da tensioni interne ed essi non vivono che del loro radicamento nelle forze, nelle istituzioni, in una cultura politica. Non le si può dunque ricostruire che aprendosi alle controversie che ne sono sorte: non si tratta di una mera questione di contesto, è un autentico problema di interpretazione su un oggetto *vivente* che è il pensiero politico operante nella società<sup>15</sup>. Ed è sulla base di presupposti comuni, di questioni profonde, che si può sperare di trovare l'orizzonte comune che finalmente ci faccia trovare, *unum e pluribus*, un bonapartismo, un sansimonismo, ecc.

Mi sembra dunque che sia un apporto fecondo del cultore della filosofia politica quello di porre le giuste domande ai discorsi-azione, la cui verità si comprende in relazione al destinatario. È rischioso utilizzare il termine "discorso-azione", perché potrebbe dare adito a confusione. Non si tratta in effetti (o almeno molto di rado) dello *speech act* (Austin), valorizzato dalla scuola di Quentin

Skinner. In realtà, riguardo ai testi d'intervento politico, la domanda privilegiata da Skinner, «Che cosa l'autore ha voluto dire (fare)?» non è appropriata; e ciò perché la relazione dell'autore (o piuttosto di chi interviene) con il suo testo non è una relazione "intenzionalista", una relazione di un fine a un mezzo.

Come afferma benissimo Gadamer, oggi occorre, nell'ermeneutica contemporanea, rinunciare all'idea di comprendere un autore meglio di quanto lui stesso non si sia compreso: si tratta di «comprenderlo in altro modo» (*Vérité et méthode*, Le Seuil, 1976, § 280). Questo è particolarmente vero per i testi d'intervento politico nei quali la dipendenza ideologica e passionale è forte o la strategia argomentativa e anche stilistica è strettamente "cucita" con l'altra faccia, il contenuto intellettuale. Ma questo resta vero, in principio, per ogni testo, compreso quello filosofico: «Il senso di un testo supera il suo autore, non occasionalmente, ma sempre» (Gadamer, *ibid.*). Non esiste un soggetto sovrano rispetto al significato, ancor meno nel mondo politico, luogo di opinioni scambiate e contrapposte, luogo della persuasione sull'altro e... su se stessi.

Fintantoché la storia delle idee politiche non esaminerà meglio questo dibattito (che

<sup>15</sup> Si dirà forse che è assurdo erigere una muraglia cinese: le opere dei teorici non contribuiscono anch'esse alla controversia? È per esempio il tema classico dell'influenza di Rousseau sui Ciacobini. La domanda è mal posta perché si compara ciò che non è comparabile, e ci riduce ben presto alla misteriosa causalità della influenza. La domanda più realistica sarebbe: come gli attori politici utilizzano tale opera (come il *Contratto sociale*) e che cosa credono di leggerci? Su questo punto, si veda il mio studio: *Les Jacobins et Rousseau*, in «Commentaire», n° 60, hiver 1992-1993, p. 929-936, completato da un saggio più recente, *L'État jacobin ou le constitutionnalisme en procès*, in *L'État moderne, 1715-1848*, sous la dir. di S. Goyard-Fabre, Vrin, 2000.

mobilizza, è vero, una filosofia del testo così come dell'azione politica)<sup>16</sup>, essa resterà vittima di pesanti pregiudizi: il pregiudizio della trasparenza del testo, il pregiudizio della trasmissione immediata dall'alto in basso (del tipo: «L'influenza di Rousseau sui Giacobini»), il pregiudizio darwinista della selezione dei migliori (l'autore sopravvissuto era nel vero) al quale bisogna aggiungere – Foucault vi ha molto insistito – il pregiudizio del continuismo, ovvero che *le idee si auto-generano* e/o migrano massicciamente, o per segmenti, da una corrente all'altra: si configura, per esempio, un "giacobinismo" continuo dal 1793 a oggi, o che "produce", per una causalità magica, un radicalismo di sinistra (la plebe), una ipertrofia di destra (il populismo), ecc. Seguendo questo filone, si è potuta scrivere una storia del liberalismo dal Medio Evo ai giorni nostri (Harold Laski), o una storia dell'idea di progresso, ecc. Questi modi di procedere annullano in realtà quello storico e trascurano invece i problemi che, per nulla accidentali, attraggono attorno ad essi l'organizzazione

ne di un fenomeno in movimento come, per esempio, il liberalismo. Se questo possiede un carattere unitario, nondimeno, è bene ripeterlo, è scosso da tensioni molto forti: si possono cancellare i conflitti tra un Benjamin Constant e un Guizot, entrambi liberali, ma che in realtà polemizzano alla tribuna sulla libertà di stampa?

La storia delle idee politiche, di cui qui abbozzo il progetto, è assai ambiziosa perché mirerebbe a rendere conto della storia delle idee politiche *all'opera* nella storia politica: se le idee non guidano il mondo (o non sempre lo fanno), in ogni caso il mondo non cammina che "attraverso" le idee politiche. Questa prospettiva di lavoro non esaurisce né le aspirazioni né le applicazioni della filosofia politica, ma direi, per ritornare all'indagine promossa da «Le Banquet», che è una delle sue "utilità".

<sup>16</sup> Mi riprometto di ritornare su questo punto in un'opera consacrata alla storia delle idee politiche.







# Pouvoir administratif et droit public français

## I. Le sens de l'expérience administrative de la Révolution

FRANÇOIS BURDEAU

### *Considérations préliminaires*

L'histoire de l'administration est, en France, une discipline qui s'est considérablement développée depuis le milieu de notre siècle. Dans le sillage de divers colloques, organisés sous l'égide de l'Institut français des Sciences administratives et la IV<sup>e</sup> Section de l'Ecole pratique des hautes études, et à l'instigation de G. Thuillier et J. Tulard, de multiples associations ayant pour objet l'étude historique des différentes branches du service public ont vu le jour, à l'origine d'une littérature toujours plus riche, consacrée à l'histoire des grands corps, de la fonction publique, de la bureaucratie d'État, du fonctionnement du système administratif national sous ses différents aspects<sup>1</sup>.

Dans le domaine de l'histoire administrative comparée, la recherche est encore en pleine expansion<sup>2</sup>. On peut toutefois déplorer que les juristes français aient été trop peu nombreux à s'engager, à la suite des travaux pionniers de Pierre Legendre<sup>3</sup>, dans une voie où l'approche historico-juridique

demeure sous-représentée<sup>4</sup>. L'intervention, d'autre part, de nombreux représentants de la haute administration dans le champs des études historiques a conféré, à l'occasion, à la production en ce domaine un style hagiographique qui n'a pas sa place

Pubblichiamo la prima delle quattro conferenze tenute dal prof. François Burdeau presso il Laboratorio "A. Barnave" dell'Università di Macerata. Le altre tre appariranno nei prossimi numeri.

<sup>1</sup> L'Association pour l'Histoire de l'Administration française publie un «Bulletin» annuel ou bisannuel, qui recense les différentes publications en cette matière. La dernière livraison porte le n° 16 et couvre la période 1994-95. Pour une bibliographie générale, v. François Burdeau, *Histoire de l'administration française du XVIII<sup>e</sup> au XX<sup>e</sup> siècles*, Paris, Montchrestien, 1994<sup>2</sup>, p. 14.

<sup>2</sup> En témoigne la revue «Annuaire d'histoire administrative européenne», dont le n° 8 est paru en 1996.

<sup>3</sup> Voir son *Trésor historique de l'État en France*, Paris, Fayard, 1992, qui est une réédition du classique *Histoire de l'Administration de 1750 à nos jours*, Paris, Puf, 1968.

<sup>4</sup> Cette lacune est en partie comblée par l'existence d'une école de jeunes juristes italiens, dont les remarquables travaux portent sur l'histoire administrative française aux XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles. Ainsi: Luigi Lacchè e Stefano Mannoni, dont les œuvres sont citées dans les développements qui suivent.

dans des travaux prétendument scientifiques. Il reste que l'on connaît de mieux en mieux l'évolution de toutes les composantes de la fonction administrative depuis l'Ancien Régime jusqu'à nos jours.

Si l'approche historique des phénomènes administratifs, conduite dans un esprit sociologique, ou selon les méthodes de la science politique, a mobilisé de nombreuses énergies et continue à nourrir une abondante production, il n'en va pas de même pour l'étude du droit administratif. Longtemps, parce que l'on doutait de l'existence d'un véritable encadrement juridique de l'action administrative avant 1789, la recherche tournée vers l'Ancien Régime n'a guère abordé d'autres thèmes que ceux relevant de l'histoire proprement institutionnelle.

Ce fut le mérite majeur des travaux de Jean-Louis Mestre que d'avoir attiré l'attention sur la présence fort ancienne de principes et de normes, dont l'observation était requise de la part des agents de la puissance publique, et dont beaucoup préfigurent les dispositions accueillies par le droit administratif contemporain<sup>5</sup>. Les archives révolutionnaires, à leur tour, commencent à être dépouillées, dont les témoignages font progresser nos connaissances sur les modes du règlement du contentieux administratif et les normes retenues par ses juges à l'époque du droit intermédiaire<sup>6</sup>.

Pour la période ultérieure, la longue abstention des historiens du droit a laissé libre un champ que les administrativistes, jusqu'à une époque récente, ont été les seuls à explorer. On doit aux recherches de ces spécialistes du droit positif en visite dans le passé de nombreux ouvrages, dont certains ont fait date<sup>7</sup>. Une triple circonstance a cependant trop fréquemment affecté ces analyses de non-historiens d'un fort coeffi-

cient d'approximation et parfois même d'inexactitude. D'abord, dans la mesure où elles ont tendance à privilégier les aspects techniques de la question envisagée, sans prendre assez en compte la singularité de l'environnement politique, social, administratif de chacun des moments de cette histoire. Dans la mesure ensuite où elles prennent la forme, le plus souvent, de recherches segmentaires orientées vers un chapitre particulier de ce droit.

Ce genre d'approche interdit que soient mises en lumière les particularités les plus significatives du système juridique propre à l'administration aux différentes étapes de son histoire. Enfin, puisqu'en général l'intérêt se porte moins sur l'état passé du droit que sur la genèse de ses règles modernes, l'habitude s'est prise de reproduire une sorte de lecture officielle de l'histoire, propice à l'enracinement de légendes diverses.

On ne peut que souhaiter dès lors le développement de travaux axés sur l'étude du droit administratif depuis la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, conduites dans l'esprit qui doit être celui de l'historien, c'est-à-dire qui tiennent compte de la totalité des éléments, idéologiques et matériels, qui singularisent chaque phase de l'évolution historique. C'est à cette ambition que répondent les

<sup>5</sup> Citons parmi une œuvre abondante sa thèse: *Un droit administratif à la fin de l'Ancien Régime: le contentieux des communautés de Provence*, Paris, L.G.D.J., 1976 et son *Introduction historique au droit administratif*, Paris, Puf, 1985.

<sup>6</sup> La thèse de S. Ségalal vient d'être publiée aux Presses Universitaires d'Aix-Marseille: *L'activité des autorités administratives départementales des Bouches-du-Rhône de 1790 à 1792*, 1997.

<sup>7</sup> Je songe aux thèses de J. Chevallier, *L'élaboration historique du principe de séparation de la juridiction administrative et de l'administration active*, Paris, L.G.D.J., 1970; et de P. Sandevoir, *Étude sur le recours de pleine juridiction*, Paris, L.G.D.J., 1964.

quatre chapitres de ce petit ouvrage. Son titre reprend celui qu'avait retenu Henri Chardon pour exposer son projet de réforme des administrations centrales<sup>8</sup>. Il ne s'agit évidemment pas de cela ici; mais de retracer l'histoire du régime juridique assigné aux manifestations de la puissance publique, dans l'exercice de ses fonctions de police et de gestion des services publics.

Après avoir analysé le processus qui, du début à la fin de la Révolution, a conduit ce pouvoir d'un statut de quasi-autonomie à celui d'attribut de l'Exécutif, il faudra présenter les étapes de sa subordination à la loi et au droit. Le Consulat puis l'Empire ont eu incontestablement le souci d'un exercice correct de la puissance? Cependant, si la dictature d'esprit militaire a promu les vertus de la discipline, elle a simultanément encouragé les manifestations d'arbitraire.

Le rétablissement de la puissance ministérielle, sous la Restauration, a ouvert un vaste champ au pouvoir discrétionnaire, au point de conférer aux autorités publiques une forme de souveraineté, faiblement tempérée par la présence de droits opposables à leur action et l'obligation de ne point enfreindre les dispositions légales les plus contraignantes. L'examen de la jurisprudence élaborée par le Conseil d'État de Napoléon III, enfin, met en lumière les principes fondamentaux qui servent de ressort au droit administratif du XIX<sup>ème</sup> siècle: garantir la sûreté du Pouvoir, en combattant tout dérapage qui le discrédite, et régulariser son cours sans le freiner à l'excès, en l'astreignant à un régime juridique taillé à la mesure de ses intérêts. En cela s'aperçoit la permanence d'une tradition, qui s'enracine dans les siècles de la monarchie absolue des Bourbons, et demeure vivace par delà la rupture de la grande Révolution.

\* \* \*

Il est toujours tentant, lorsque l'on considère l'œuvre institutionnelle des révolutionnaires, de chercher à la situer par rapport aux réalités d'Ancien Régime, afin d'apprécier l'ampleur des innovations et la puissance des traditions. Cette problématique de la continuité et des ruptures ne manque pourtant pas d'être d'un maniement délicat. C'est vrai dans le domaine de l'histoire administrative comme ailleurs.

La plupart des réformes opérées par la Constituante peuvent être en effet présentées sous l'angle de la discontinuité, ou bien s'interpréter comme l'aboutissement d'un mouvement enclenché avant 1789, mais contrarié jusqu'alors par les blocages de la vieille société. De même, qui se situe au terme de la décennie révolutionnaire aura souvent tendance à minimiser les changements intervenus — par exemple en ce qui concerne la centralisation ou les figures de l'État financier — pour souligner les résurgences des formes de l'administration monarchique au point de réduire toute la période à l'état de parenthèse quelque peu stérile.

Ce n'est pas ce type d'approche que nous voudrions reprendre ici, mais tenter de faire ressortir la leçon majeure que dégage le spectacle d'expériences faites pendant dix ans dans le domaine de l'administration. Car il est sûr que la succession de réformes opérées depuis la première année de l'Assemblée Constituante jusqu'au Directoire exprime une certaine logique.

Une dynamique est à l'œuvre, qui entraîne le système administratif à prendre une configuration progressivement plus éloignée

<sup>8</sup> Henri Chardon, *Le Pouvoir administratif*, Paris, Perrin, 1911.

gnée de celle qu'avaient entrepris de bâtir les premiers acteurs du nouveau régime. Quelle est la nature de cette dynamique? Il semble que le mot étatisme la caractérise au mieux. Comprendons par là la tendance à l'appropriation par des organes intégrés à l'appareil de l'État de l'ensemble des activités administratives. C'est bien ainsi que se présente l'organisation directoriale: l'administration est devenue le levier grâce auquel l'État tente de maîtriser la collectivité nationale, en prenant en charge à tous les niveaux du territoire la gestion des affaires.

Or, il n'est pas sans intérêt de démontrer un processus qui a conduit de la sorte à la reconstitution de l'État administrateur. Tel n'était certes pas le projet des Constituants qui, en identifiant plus nettement qu'auparavant la fonction administrative, en ont simultanément consacré l'autonomie. Quelles considérations furent-elles alors assez puissantes pour entraîner l'étatisation d'une fonction jusqu'alors nationalisée? L'Exécutif, en tout cas, qui fut le bénéficiaire de cette mutation, en détournant à son profit l'ancienne autonomie des fonctions administratives, put s'affirmer comme un véritable pouvoir.

\*\*\*

Si l'Ancien Régime finissant connaissait le mot administration, dans son acceptation moderne, la pensée juridique de ce temps, c'est bien connu, éprouvait beaucoup de mal à appréhender la spécificité d'une fonction administrative. L'emploi de l'expression «administration pure»<sup>9</sup> témoignait sans doute de ce que les esprits percevaient la dualité des tâches imparties aux agents de la puissance publique: accomplir des actes

pour le service du roi et du public, et vider le contentieux né de cette activité.

Il reste que l'action administrative était tout uniquement envisagée selon un modèle de nature juridictionnelle. La tradition allait dans ce sens, qui ne voyait d'autorité que dans la justice. La confusion des pouvoirs entre les mains du roi, de même que les attributions de police laissées aux officiers judiciaires et le fait que des autorités aussi essentielles que les intendants étaient des magistrats, contrariaient une prise de conscience nette de la singularité des actes d'administration. Dépourvus d'une identité propre, ils n'étaient qu'une modalité de l'action juridictionnelle. La substitution d'une monarchie administrative au traditionnel État de Justice ne s'était ainsi accompagnée d aucun bouleversement dans les conceptions anciennes des manifestations de la puissance.

La Constituante rompit avec ce genre d'errements<sup>10</sup>, même si la force de l'habitude fut telle que certains actes purement administratifs des fonctionnaires locaux continuèrent à être qualifiés de «jugements»<sup>11</sup>. Désormais, une fonction administrative, ou plutôt des fonctions administratives, sont identifiées qui, certes, ne sont pas clairement définies mais sont irréductibles à d'autres expressions de la puissance publique.

Aussi indéterminée soit-elle, cette individualisation procède d'abord d'une nouvelle définition de la justice qui rompt avec

<sup>9</sup> Voir le passage du *Mémoire fait en 1769 par le chancelier de Maupeou*, cité par Michel Antoine, *Le Conseil du roi sous Louis XV*, Paris, Droz, 1970, p. 428.

<sup>10</sup> Voir, sur l'identification d'un concept indéterminé d'administration publique, la thèse de J. Guglielmi, *La notion d'administration publique dans la théorie juridique française de la Révolution à l'arrêt Cadot (1789-1889)*, Paris, L. G. D. J., 1991, p. 30 ss.

<sup>11</sup> Voir. S. Ségal, *L'activité des autorités administratives départementales des Bouches-du-Rhône de 1790 à 1792*, Aix-Marseille, Presses universitaires, 1997, p. 269.

l'appréciation traditionnellement extensive d'une fonction dont la "police" semblait une composante naturelle. Justice et administration, chez les révolutionnaires, constituent deux activités parfaitement hétérogènes. Une déclaration bien connue de Thouret devant ses collègues de l'Assemblée, le 24 mars 1790, en fait clairement foi :

Le second abus qui a dénaturé le Pouvoir judiciaire en France étoit la confusion [...] des fonctions qui lui sont propres, avec les fonctions incompatibles et incommutables des autres pouvoirs publics. [...] Rival du Pouvoir administratif, il en troubloit les opérations, en arrêtoit le mouvement et en inquiétoit les agents. [...] Les ministres de la justice distributive ne doivent point se mêler de administration dont le soin ne leur est pas confié.<sup>12</sup>

Le fameux article 13 du titre II de la grande loi judiciaire des 16-24 août 1790 consacrera cette nouvelle délimitation de l'acte de juger, en disposant que «les fonctions judiciaires sont distinctes [...] des fonctions administratives».

Avant même que fût affirmée cette hétérogénéité des fonctions judiciaires et administratives, la mise en place du nouveau système d'administration territoriale par les lois des 14 et 22 décembre 1789 avait été l'occasion de reconnaître l'existence de «fonctions administratives», puisque, comme le rappelle la constitution de 1791 (Titre III, ch. IV, section II, art. 2), c'est pour exercer ce genre d'attributions qu'une hiérarchie de corps est instituée. Or, il vaut de rappeler qu'en raison tant de principes largement partagés que de la nature de la conjoncture politique, cette individualisation d'une catégorie de responsabilités destinées à pourvoir aux intérêts publics s'est opérée conjointement avec la reconnaissance d'une large autonomie.



Membre d'Administration départementale

Ce privilège reconnu aux détenteurs des fonctions administratives de jouir d'une forte indépendance s'aperçoit d'abord dans les rapports qu'ils entretiennent avec les autorités supérieures de l'État. Dans le système de l'Assemblée Constituante, l'administration territoriale incombe à des élus de la Nation, sur lesquels les pouvoirs nationaux disposent d'une autorité mal assurée. L'appareil d'État est réduit à sa plus simple expression et ses ramifications dans les localités ont été cisaillées. Administrer apparaît comme une activité du ressort naturel des citoyens eux-mêmes.

Une telle nationalisation de la fonction administrative n'est que la conséquence de la

<sup>12</sup> Discours de M. Thouret à l'Assemblée Nationale, en ouvrant la discussion sur la nouvelle organisation du Pouvoir Judiciaire. Séance du 24 mars 1790, à Paris, chez Baudouin, (s.d.), pp. 3-4.

restauration du droit. L'idée était ancienne. On la trouve exprimée, depuis le début du siècle, dans les projets élaborés par des traditionalistes tels que Fénelon, Saint-Simon, Boulainvilliers et à un moindre égard Montesquieu. L'absolutisme, à leurs yeux, n'est pas seulement une pratique aux effets détestables; il est encore attentatoire au droit de la nation à être gouvernée par ses protecteurs naturels que sont les grands du royaume. Ils aspirent, comme l'écrit Fénelon, à un retour «aux lois fondamentales et aux coutumes constantes qui avaient force de loi pour le gouvernement général de la nation»<sup>13</sup>.

Le projet, que l'on peut appeler bourgeois, défendu moins par d'Argenson, que le marquis de Mirabeau, les physiocrates, Necker enfin, ne fonde pas la réforme administrative désirée sur des considérations de cette nature. Ce n'est pas au nom du droit des collectivités à être maîtresses des affaires communes qu'on réclame l'établissement d'assemblées locales élues, mais simplement dans le dessein de rendre l'administration plus efficace et de favoriser l'essor du sentiment de l'intérêt général. La création par Necker d'administrations provinciales, qui fonctionnèrent dans le Berry (1776) et la Haute-Guyenne (1777), comme la grande réforme réalisée par Loménie de Brienne en juin 1787, est l'expression, bien que mutilée, de cette philosophie.

A la veille de l'effondrement de l'Ancien Régime, en revanche, les patriotes — Brissot, Condorcet, Rabaut-Saint-Etienne — renouent avec une approche de la réforme administrative en termes de droit de la nation. Cette nation n'est certes plus celle des aristocrates libéraux et le droit qu'ils brandissent est naturel et non plus historique. A leurs yeux, en tout cas, le rétablissement des citoyens dans la jouissance de leur

liberté implique la généralisation d'élections pour désigner les corps en charge de toute l'administration intérieure du pays<sup>14</sup>. Nombres de Cahiers de doléances au même moment ne s'expriment pas autrement<sup>15</sup>.

Lorsque furent débattues, dans les derniers mois de 1789, les lois d'organisation administrative, personne n'émit le moindre doute sur la légitimité d'un recrutement électif. Toute autre procédure aurait semblé une insupportable atteinte aux prérogatives naturelles du citoyen. Dans une note à la Cour, Mirabeau porte témoignage de ce qui est perçu comme une évidence, quand il remarque qu'alors même que la contre-révolution fut victorieuse, il conviendrait encore de laisser aux citoyens le libre choix de leurs administrateurs<sup>16</sup>.

Tant que dura la monarchie, à ce principe incontesté du droit des citoyens à s'administrer par l'entremise de mandataires se sont jointes des raisons d'ordre conjoncturel. La hantise de paraître perpétuer les conduites arbitraires des intendants a ainsi interdit de placer, auprès des corps administratifs et des municipalités, un agent désigné par le pouvoir central. Et, en un temps où les patriotes redoutent le retour au «despotisme ministériel» tant décrié avant 1789, la liberté accordée aux fonctionnaires élus se pare du mérite d'opposer d'innombrables contre-pouvoirs aux velléités autoritaires du gouvernement.

Dans une telle conjoncture, l'administra-

<sup>13</sup> Examen de conscience sur les devoirs de la royauté, in *Oeuvres*, J.-A. Lebel, 1820-1830, XXII, p. 289.

<sup>14</sup> Voir François Burdeau, *Liberté, libertés locales chères! L'idée de décentralisation administrative des Jacobins au Maréchal Pétain*, Paris, Cujas, 1983, p. 21 ss.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 27 ss.

<sup>16</sup> A. de Bacourt, *Correspondance entre le comte de Mirabeau et le comte de la Marck, pendant les années 1789, 1790, 1791*, Paris, 1851, II, p. 434.

tion prend la forme d'une sorte de quatrième pouvoir. Tout en repoussant les thèses maximalistes d'un Brissot ou d'un Bancal des Issarts, reprises au début de 1790 par les districts parisiens, qui postulaient la reconnaissance d'une véritable souveraineté municipale<sup>17</sup>, les Constituants ont ainsi consacré dans la loi l'idée d'un «pouvoir municipal», de nature domestique, dans le domaine des affaires propres aux communes. De même, l'usage fréquent au début de la Révolution de l'expression «pouvoir administratif», sous la plume autant des défenseurs du nouveau régime que de ses adversaires, révèle-t-il la victoire d'une conception quasiment autonomiste de la fonction administrative.

Certes le nationalisme des patriotes impliquait-il que fût établie une articulation entre les corps locaux et les grands pouvoirs de la nation. L'Exécutif était tout désigné pour remplir cet office. Thouret, puis Target, défendirent sans relâche à la fin de 1789 les droits du pouvoir exécutif sur les municipalités et les administrations de district et de département.

Les lois de décembre 1789 et celle des 15-27 mars 1791 fixèrent les modalités de la subordination, auxquelles six des huit articles de la section consacrée à l'administration intérieure dans la constitution du 3 septembre sont réservés. Cependant, derrière le roi et ses ministres, se profile l'Assemblée Nationale. C'est au corps législatif que le roi réserve le pouvoir de destituer les conseils de département et elle invite même les corps départementaux à dénoncer devant lui les ordres du roi qui leur paraîtraient contraires aux lois. Ainsi qu'il apparaît dans quelques Cahiers de doléances, une fois nationalisée, l'administration avait vocation à échapper à l'Exécutif pour tomber sous l'autorité supérieure de la représentation

nationale. Voilà qui ne pouvait qu'entraver l'action du ministère.

D'autres considérations éclairent l'indépendance que, simultanément, l'administration a acquise par rapport au pouvoir judiciaire. Résolus à mettre fin aux pratiques de l'Ancien Régime, les Constituants ont élevé une cloison presque étanche entre les deux instances, permettant à l'administration de bénéficier d'une sorte d'immunité progressivement plus complète.

Dès la loi municipale du 14 décembre 1789, les juges ne peuvent connaître des «délits d'administration», commis par les officiers municipaux, qu'une fois que le département aura jugé l'infraction suffisamment grave pour autoriser leur saisine (art. 61). La loi du 22 décembre de la même année installe les fonctionnaires des districts et départements dans une situation d'isolement encore plus nette, en disposant qu'«ils ne pourront être troublés dans l'exercice de leurs fonctions par aucun acte du pouvoir judiciaire» (Section III, art. 7).

Aux termes de la loi des 16-24 août 1790, qui pose le principe d'une séparation radicale des fonctions administratives et judiciaires, les juges se voient interdits de citer devant eux les administrateurs pour faits de leurs fonctions. Quant à la loi des 7-14 octobre 1790, non seulement elle reprend et précise cette règle, mais encore dépossède les tribunaux de leurs anciens droits de censure des actes administratifs entachés d'incompétence<sup>18</sup>. Et, pour réprimer les dépassements de fonctions commis par les juges de paix et de district, l'Assemblée décida le

<sup>17</sup> Voir Sigismond Lacroix, *Actes de la commune de Paris pendant la révolution*, Paris, L. Cerf, 1894-1914, I (1894); II (1895).

<sup>18</sup> Voir Jean-Louis Mestre, *La signification de la loi des 7-14 octobre 1790, «Études et documents du Conseil d'État»*, 43, 1992, p. 281 ss.

16 août 1791 (disposition reprise par la constitution: Titre III, Ch. IV, art. 67) que «le ministre de la Justice dénoncera au tribunal de cassation, par la voie du commissaire du roi, les actes par lesquels les juges auraient excédé les bornes de leur pouvoir».

Exclus du contrôle de la régularité de l'action des fonctionnaires publics; tenus à ne sanctionner leurs infractions qu'après autorisation de leur hiérarchie, les juges ont été encore laissés à l'écart de litiges occasionnés par leurs opérations. Si pendant de longs mois, la question du contentieux administratif ne fut pas réglée et suscita des projets d'inspiration diverse, quelques dispositions arrêtées avant l'automne 1790 préfigurent la solution qui allait finalement être retenue. Ainsi, la loi municipale du 14 décembre 1789 (art. 60) dirige-t-elle vers les directoires départementaux les plaintes des citoyens lésés par quelques actes des corps municipaux.

Dans le même ordre d'idées, les lois des 6-13 juin et 30 juin-2 juillet 1790 attribuent aux assemblées départementales la connaissance des requêtes des contribuables en modération ou décharge de leur cote d'imposition; et l'instruction du 16-20 août 1790 confie aux directoires des départements le contentieux des élections locales. Des fonctions contentieuses s'adjoignent ainsi, dans les attributions de certains fonctionnaires, à l'administration pure, à l'instar de ce qu'il en était en matière de police pour les officiers municipaux (lois des 20 mars-20 avril 1790 et 16-24 août 1790)<sup>19</sup>.

La loi des 6, 7-11 septembre 1790 s'inscrit dans le prolongement de ce mouvement, en dirigeant le contentieux des contributions directes, celui né des marchés et dommages de travaux publics, vers les directoires de district et de département.

C'était perpétuer la tradition de l'admi-

nistrateur-juge. N'exagérons cependant pas le conformisme des Constituants. Dans la définition du contentieux administratif les innovations sont sensibles: la répression des contraventions de voirie, le contentieux des eaux et forêts, de la monnaie, surtout celui des contributions indirectes, sont restitués à l'autorité judiciaire. Il n'est plus question non plus que les administrateurs exercent comme autrefois la moindre fonction répressive — hormis en matière de police municipale — et la pratique des évocations si fréquente auparavant est expressément bannie. La substitution, d'autre part, de collèges élus et qui plus est pour un bref laps de temps, à l'administrateur unique d'antan, écartait le péril d'une justice partielle et désinvolte dont on suspectait les bureaux des intendants.

Il demeure que cette remise d'attributions juridictionnelles à des corps administratifs pouvait sembler transgérer le grand principe de la séparation des pouvoirs, en rompant avec les leçons de la philosophie du siècle, pour qui l'avènement de la loi postulait l'existence d'un seul et unique ordre juridictionnel.

Comme le suggère l'absence de motivations explicites, ce sont des considérations purement pratiques qui ont déterminé le choix des Constituants. En matière d'impôts directs, de dommages occasionnés par des travaux publics, d'exécution de marchés d'ouvrages, la rigidité judiciaire risquait d'être préjudiciable à l'intérêt collectif. Il imposait qu'une place fût faite à l'équité, à l'"arbitraire", c'est à dire à l'appréciation discrétionnaire d'autorités capables de faire la balance entre la sollicitude dûe envers les intérêts privés et la prise en compte de

<sup>19</sup> Sur les incertitudes des frontières entre police contentieuse et police administrative, voir Stefano Mannoni, *Une et indivisibile. Storia dell'accenramento amministrativo in Francia*, Milano, Giuffrè, 1994, I, p. 440 ss.

l'intérêt public. Ce calcul aboutissait à ce que, après avoir monopolisé les tâches administratives, les fonctionnaires se trouvaient encore investis du jugement de réclamations que leur exécution soulevait.

Dans l'exercice de ces fonctions contentieuses, les corps administratifs étaient sans doute soumis au contrôle du pouvoir hiérarchique, en raison de l'absence d'une nette distinction entre leurs sentences et leurs actes d'administration pure. Dans un cas comme dans l'autre, cependant, l'Exécutif devait éprouver bien des scrupules à censurer des corps, forts de la légitimité que leur conférait l'élection. En tout cas, avant le Directoire, le gouvernement semble étranger au règlement des conflits d'attribution. Certes, dans les premiers temps de la période révolutionnaire, le Conseil du roi tranche, dans le droit fil des pratiques de l'Ancien Régime, les contestations de cette nature nées antérieurement à l'été 1789. A partir du moment où elle(s) concernent les nouvelles institutions créées par la Constituante, c'est à l'Assemblée que l'on s'adresse par la voie de pétitions. La disposition votée le 16 août 1791, qui conférait au Ministre de la Justice le pouvoir de dénoncer au Tribunal de cassation les actes judiciaires entachées d'excès de pouvoir, visait sans doute aussi à résoudre les querelles de compétence contentieuse.

Quoi qu'il en soit, au moment même où elle affirmait l'hétérogénéité des fonctions administratives par rapport à toutes autres, l'Assemblée Constituante en était venue à établir un pouvoir administratif, non seulement mal arrimé aux autorités centrales de l'Etat, mais encore préservé des intrusions des juges, en ce qui concerne tant le contrôle des manifestations de sa puissance que les contestations nées de nombre de ses opérations.

\* \* \*

Cette quasi-indépendance ne survécut pas à la radicalisation du cours révolutionnaire. De pouvoir qu'elle était, l'administration devient bientôt l'instrument de la politique arrêtée par les instances supérieures de l'Etat, avant de tendre à devenir sous le Directoire le bras du pouvoir exécutif.

Tant qu'elle s'était trouvée dans l'opposition, l'extrême-gauche avait été le défenseur le plus ardent de l'autonomie des corps administratifs face au pouvoir central. Au temps de l'Assemblée Constituante, c'est la droite qui est centralisatrice. Une bonne administration, disait ainsi Bangy de Puyvallée le 16 novembre 1789, suppose que

l'action partie du centre se porte sans effort vers toutes les extrémités, et qu'une action sage et combinée se fasse sentir, sans aucun choc, des extrémités jusqu'au centre.

Achard de Bonvaloir, le 28 septembre de la même année, avait proposé à l'Assemblée qu'elle décrète que

le roi est le chef de toutes les municipalités du royaume [...] comme faisant partie essentielle du pouvoir exécutif dont l'Assemblée Nationale l'a déclaré chef suprême par son décret du 23 septembre.

Les plus avancés des révolutionnaires ne pouvaient l'entendre ainsi. Defermon, Lanjuinais, Reubell, Populus réclamèrent l'ajournement du projet de décret débattu le 23 novembre 1789, qui disposait que

les assemblées administratives étant instituées dans l'ordre du pouvoir exécutif seront les agents de ce pouvoir; dépositaires de l'autorité

du roi comme chef de l'administration générale, elles agiront en son nom et sous ses ordres et lui seront étroitement subordonnées.

Reubell, une nouvelle fois, proteste le 3 décembre 1789 contre l'article de la future loi sur les corps administratifs, qui soumet les délibérations des départements sur des entreprises nouvelles à l'autorisation du roi. Robespierre, à son tour, combat le 22 février 1790 le projet de décret, présenté par le centre-droit Malouet deux jours auparavant, ainsi conçu:

Tous les corps administratifs et militaires sont sous la dépendance immédiate du pouvoir exécutif et doivent obéir au monarque.

Et, lors de la discussion sur le texte qui deviendra la loi des 15-27 mars 1791, Buzot, Robespierre, Pétion demanderont l'ajournement. Le même combat fût encore repris par l'extrême gauche à l'encontre du projet débattu en avril, prévoyant l'établissement au sein du ministère de l'Intérieur d'une section chargée entre autres des «détails relatifs au maintien du régime constitutionnel touchant les corps administratifs et les municipalités».

Une fois au pouvoir, les Montagnards, dans la logique de l'œuvre qu'ils s'étaient assignés, firent prévaloir des vues radicalement opposées à celles qu'ils avaient défendues jusqu'alors. L'autorité au centre, d'abord, fût restaurée; au profit dans un premier temps du Conseil Exécutif créé le 15 août 1792 et formé de la réunion des six ministres, jusqu'à ce qu'il soit, depuis janvier 1793, concurrencé par les divers comités de la Convention, surtout le comité de Sûreté générale et le comité de Salut public. Ce dernier, à compter de la fin de juillet 1793 quand Robespierre y accède, diffuse son autorité sur quasiment l'ensemble de l'ad-

ministration et s'impose aux conventionnels. Lorsque le 1<sup>er</sup> avril 1794, les ministères furent supprimés, les douze commissions exécutives qui les remplacent deviennent de simples bureaux au service de ce comité.

Reconstitué au centre, le pouvoir exécutif, en vertu des principes du gouvernement révolutionnaire, de s'imposer partout, sans retard ni déviation. Une triple voie dans ce dessein fût suivie. La première consista à s'assurer de l'obéissance de tous, en réservant l'exercice des fonctions administratives aux seuls patriotes orthodoxes. Telle fût la raison d'être des épurations destinées, depuis le début de 1793 à «régénérer» les corps administratifs et les municipalités. La reconnaissance d'attributions administratives à diverses formations d'origine plus ou moins spontanée, sociétés populaires, comités de surveillance, armées révolutionnaires, du moins tant qu'elles furent politiquement sûres, relève d'une inspiration analogue.

Le second procédé consista à perfectionner la «surveillance» des fonctionnaires et à rendre plus réelle leur dépendance envers le centre gouvernemental. La loi du 14 frimaire an II (4 décembre 1793) détailla les techniques adéquates à cet objectif, en affaiblissant l'administration départementale, en créant des agents nationaux, dans les districts et les municipalités, avoués par la Convention et en imposant à tous ces niveaux l'envoi d'un rapport décadaire à l'administration supérieure.

Troisième volet enfin de la politique du gouvernement révolutionnaire: la concentration des responsabilités. Les comités de la Convention s'immiscent dans les détails administratifs les plus infimes; les représentants en mission se substituent aux armées et dans les départements aux autorités ordinai-

res. Dans le domaine crucial des subsistances, de pléthoriques services centraux dirigent l'énorme machine du ravitaillement des personnes civiles et des soldats.

Un nouveau vocabulaire est forgé pour rendre compte de ce nouveau régime: «centralité» apparaît en 1793<sup>20</sup>; un an plus tard, c'est au tour de «centraliser», «centralisation»<sup>21</sup>:

C'était — nous dit Fréron du substantif — l'expression favorite de Barère et de Couthon. Ces idées excitaient le vertige, l'enthousiasme; c'était la découverte de l'attraction, on résolvait avec ce seul mot le problème du monde...<sup>22</sup>

Il est difficilement contestable que la gravité des périls qu'affrontent les gouvernements n'a pas été indifférente au déploiement de ce qui est resté dans l'histoire sous le nom de centralisation jacobine. Mais il y a autre chose encore: le jacobinisme, en effet, exprime une conception des choses d'une grande constance. C'est la tendance à réduire le multiple à l'unité; c'est l'amour de l'homogénéité, le refus de la diversité, de la différence; c'est la religion de l'identité.

Dans le domaine social, l'identité c'est l'égalité au moins d'apparence, et les Jacobins demeurèrent fidèles à cette valeur. En matière de comportement, l'identité c'est la confusion des vertus privées et publiques; et ce n'est pas un hasard si l'un des titres de Robespierre à devenir le grand homme des Jacobins était de paraître personnellement irréprochable.

Dans le domaine administratif, enfin, l'identité c'est le refus d'admettre l'existence d'une catégorie d'intérêts publics qui soient autres que ceux de la nation tout entière. Entre les intérêts privés, auxquels participent ceux qui s'inscrivent dans la sphère du pouvoir municipal, et les intérêts



Membre d'Administration municipale  
(gravure satirique anglaise)

collectifs qu'interprètent les pouvoirs nationaux, il n'y a, à leurs yeux, aucun niveau intermédiaire. Certains vont, dans cette optique, jusqu'à demander la suppression de toute circonscription qui s'interpose entre la commune et l'État<sup>23</sup>. Ils renvoient ainsi de la France l'image d'une totalité compacte, où ce qui est régional est par là même national et où l'intérêt de chaque partie est réductible à celui du tout.

Nier l'hétérogénéité des intérêts, c'était à la limite répudier la géographie responsable des diversités. De fait, on alla jusque là. Le 24

<sup>20</sup> Le mot apparaît à la Convention chez Billaud-Varenne le 28 brumaire an II (18 novembre 1793), chez Danton le 3 frimaire an II (23 novembre 1793), chez Barère encore le 5 frimaire (25 novembre); chez Couthon le 14 frimaire (4 décembre).

<sup>21</sup> Barère, le 14 messidor an II (2 juillet 1794); Thibadeau, le 20 floréal an III (10 mai 1795).

<sup>22</sup> Convention, le 21 floréal an IV (9 mai 1796).

<sup>23</sup> Ainsi, à plusieurs reprises, Chabot aux Jacobins de Paris (v. Alphonse Aulard, *La société des Jacobins*, Paris, Jouast, Noblet, Quantin, 1892, IV, *passim*); Wriot dans son projet de constitution (v. Archives Parlementaires, t. LXII, p. 574 ss.).

avril 1793, Saint-Just lit à la Convention un projet de constitution qui comporte l'article suivant: «la division de l'État n'est pas dans le territoire; cette division est dans la population; elle est établie pour l'exercice du droit du peuple et l'unité du gouvernement». Guffroy et Thirion défendaient les mêmes conceptions<sup>24</sup>. Les différences de lieu ne doivent pas entrer en ligne de compte. La France n'est qu'un seul peuple dont les subdivisions ne se justifient que pour les besoins de l'administration et du gouvernement:

Les Républicains — lit-on dans un journal jacobin de l'an II — ne sont ni de Lyon ni de Paris, ni d'aucune cité ni d'aucun département; ils sont français<sup>25</sup>

Cette volonté d'intégrer la partie dans le tout, en la réduisant au rang de simple fraction de la masse civique, transparaît dans la constitution montagnarde de l'an I. Alors que celle de 1791 mentionne la «division du royaume», suivie en cela par le projet constitutionnel girondin et la constitution de l'an III qui, toutes deux, s'ouvrent sur un titre intitulé: «division du territoire», le texte du 24 juin 1793 évoque «la distribution du peuple».

A la nation des Girondins où s'intègrent des collectivités originales, centres d'intérêts spécifiques, s'oppose la nation jacobine, compacte, ignorant l'hétérogénéité d'affaires départementales. Là, à la différence du projet girondin, districts et départements ne sont que des subdivisions de l'État pour la gestion des services publics.

Une telle vision de l'administration — hormis les municipalités — comme une «machine», pour reprendre le mot de Levasseur<sup>26</sup>, condamnait les exécutants à être dans une dépendance étroite envers les organes étatiques centraux. Sans doute, les Montagnards du gouvernement révolution-

naire ont-ils fait violence à certains de leurs principes, en raison de la gravité de la situation. C'est vrai lorsqu'ils bafouent la règle de l'élection — alors qu'ils étaient convaincus, comme le rappelle Couthon que «dans le gouvernement ordinaire, au peuple appartient le droit d'élire; vous ne pouvez l'en priver»<sup>27</sup> — ou bien, quand ils contrarient l'autonomie du pouvoir municipal.

Pour le reste, la différence entre la politique qu'ils conduisirent et leurs idéal est affaire davantage de degré que de nature. En période ordinaire, la subordination des corps locaux, la concentration de l'autorité entre quelques mains n'eussent peut-être pas pris cette forme extrême. Mais à partir du moment où l'on pose, comme ils le font, que les fonctionnaires ne sont que des agents de l'État et que les affaires locales sont étatiques, tout espace d'autonomie devenait impensable.

Après Thermidor, il ne pouvait être question de desserrer brutalement les liens qui avaient entravé les administrateurs locaux. Simplement, l'unité de direction au centre décline, après le décret du 24 août 1794, qui libéra les commissions exécutives maintenues de leur ancienne sujétion envers le comité de Salut public et dispersa les attributions de ce dernier entre divers comités et des mesures de déconcentration mirent fin à ce que Fréron appelait «la tyrannie organisée sous le nom de centralisation des pouvoirs»<sup>28</sup>.

Sous le régime de l'an III, enfin, c'est sur la dépendance des autorités envers les mem-

<sup>24</sup> Guffroy, Convention, le 22 mai 1793; Thirion (Archives Parlementaires, t. LXIV, p. 701 ss.); Daunou (Archives Parlementaires, t. LXVII, p. 282).

<sup>25</sup> Cité par Crane Brinton, *The Jacobins. An Essay in New History*, New York, Macmillan, 1930, p. 149.

<sup>26</sup> A la Convention, le 15 juin 1793.

<sup>27</sup> A la Convention, le 14 frimaire an II (4 décembre 1793).

<sup>28</sup> A la Convention, le 21 floréal an III (11 mai 1795).

bres du Directoire exécutif et les ministres que l'accent se trouve mis. Boissy d'Anglas disait ainsi devant les Conventionnels, le 23 juin 1795: «nous avons considéré l'administration intérieure comme une émanation directe de la puissance exécutive»; et Daunou ajoutait, le 9 juillet, qu'il revient à ce pouvoir d'exercer «sur tous les points du territoire une puissance effective».

Le moment est venu où les administrations territoriales ne sont plus, comme le remarquait Dupont de Nemours le 14 novembre, que «les coopérateurs du pouvoir exécutif dans les fonctions administratives qui leur sont spécifiquement conférées». Dans cette mesure, ajoutait-il, «les fonctionnaires auraient pu n'être pas à la nomination du peuple sans que les principes de la société et de la République eussent été renversés»<sup>29</sup>. Si la règle survécut, ce fût, selon les mots de Daunou, «par respect pour les habitudes consacrées par la révolution»<sup>30</sup>.

Une telle révérence envers un passé proche, comme le souci de ne pas paraître ressusciter l'autorité des intendants, dont le mauvais souvenir n'est pas éteint, contraignit les Thermidoriens à n'accorder aux commissaires désignés par le Directoire auprès des départements et des municipalités que des fonctions de surveillance et d'information, mais non d'administration active.

Quoiqu'il en soit, les corps administratifs ne passent plus pour être «des espèces de magistratures populaires destinés à surveiller en quelque sorte les actes du pouvoir exécutif» mais «le moyen d'action du pouvoir exécutif»<sup>31</sup>. Si l'ensemble fonctionna malaisément, la responsabilité n'en incombe pas à l'impuissance du gouvernement mais à son emploi, dans un régime constitutionnel, des procédés du gouvernement révolutionnaire.

Si, depuis la chute de la monarchie, l'administration a perdu sa latitude d'action d'autan, elle a en revanche considérablement consolidé sa position d'extériorité par rapport au pouvoir judiciaire. Comme auparavant, il est rigoureusement exclu du contrôle de la régularité des actes administratifs qui continue à s'effectuer par la voie hiérarchique. Davantage qu'auparavant, cette censure fût tout à fait insuffisante.

Au temps de la dictature robespierriste, alors que, partout, les responsables sont invités à agir «révolutionnairement», c'est à dire à enfreindre ou outrepasser les dispositions explicites de la loi, les irrégularités pullulent. Les comités de la Convention font des arrêtés en contradiction fréquente avec la législation.

Les représentants en mission, investis d'une autorité presque illimitée — leurs arrêtés valent lois tant que la Convention ne les a pas rapportés — multiplient eux aussi les actes irréguliers. Ils imposent la levée de taxes révolutionnaires, alors que la loi du 14 frimaire an II dispose qu'aucune contribution publique ne peut être levée qu'en vertu d'un décret; ordonnent des réquisitions arbitraires; annulent par eux-mêmes ou par leurs délégués des adjudications de travaux publics pourtant autorisées par le pouvoir central et en organisent de nouvelles pour d'autres travaux.

Face à de tels abus, commis par ses propres membres, la Convention nationale se montre indulgente et, plutôt que d'exercer

<sup>29</sup> A la Convention, le 23 brumaire an IV (15 novembre 1795).

<sup>30</sup> A la Convention, le 6 thermidor an III (25 juillet 1795).

Thibaudeau explique ainsi dans ses *Mémoires sur la Convention et le Directoire*, Paris, Baudouin, 1824. I, p. 182, le maintien du recrutement électif: «parce que le peuple avait joui de ce droit, on n'osa pas l'en priver».

<sup>31</sup> Thibaudeau, à la Convention, le 5 thermidor an III (24 juillet 1795).

son pouvoir d'annulation, invite les représentants en mission à rapporter eux-mêmes leurs décisions abusives. Les corps administratifs, de leur côté, ne sont pas en reste, commettant d'innombrables illégalités en matière d'inscription sur les listes d'émigrés ou de séquestrés. Alors que les tribunaux entreprennent de sanctionner les auteurs de ces actes arbitraires, la Convention tonne; le fameux décret du 16 fructidor an III (9 septembre 1795) proclame: «défenses itératives sont faites aux tribunaux de connaître des actes d'administration, de quelque nature que ce soit, aux peines de droit». Mue par un souci tardif de la légalité, la Convention, à la veille de se séparer, décréta le 3 brumaire an IV (25 octobre 1795) que «les arrêtés des comités de la Convention et des représentants du peuple en mission contraires à des lois sont annulés».

Avant même l'an I, diverses lois, en matière d'élections judiciaires ou locales, d'engagements militaires, de liquidation des dettes des communautés supprimées et surtout de ventes nationales et d'application de la législation sur les émigrés avaient notablement élargi la sphère du contentieux fermé aux tribunaux. Depuis lors, cette disqualification devient plus systématique pour les recours contre les inscriptions abusives sur les listes d'émigrés, le contentieux lié à la validité des adjudications de domaines nationaux, celui du partage des biens communaux, des réquisitions, des réclamations faites contre les refus de certificats de civisme.

Ministres et Directoire exécutif, sous le régime de l'an III, héritèrent du pouvoir d'annulation des décisions irrégulières des administrateurs locaux. Si la loi du 25 ventôse an IV (15 mars 1796) dispose que des réclamations relatives aux arrêtés des représentants en mission doivent être adressées

au corps législatif, qui annulera ceux qui sont illégaux et jugera les difficultés nées de l'application de leurs actes réglementaires, pour le reste l'Exécutif s'affirme comme le juge administratif supérieur. Sa compétence est devenue fort large, puisqu'aux termes de l'arrêté du 2 germinal an V (22 mars 1797), inséré au «*Bulletin des lois*», sont hors du ressort des tribunaux «toutes les opérations qui s'exécutent par ordre du gouvernement, par ses agents immédiats, avec les fonds fournis par le Trésor public». Poursuivant le mouvement de centralisation du contentieux inauguré par le Gouvernement révolutionnaire, le régime directorial assoit le pouvoir des ministres, sous l'autorité du Directoire exécutif, en matière de biens nationaux, de demandes de radiation des listes d'émigrés, de liquidation des dettes de l'État, de marchés de fournitures.

Deux circonstances, enfin, illustrent la promotion administrative du pouvoir exécutif qui trouve son aboutissement sous le Directoire. La première a trait au règlement des conflits d'attribution dont jusqu'alors il était exclu. La loi du 21 fructidor an III (7 septembre 1795, art. 23) dispose qu'à compter de la mise en application de la nouvelle constitution, «en cas de conflit d'attribution entre les autorités judiciaires et administratives, il sera sursis jusqu'à la décision du ministre confirmée par le Directoire exécutif qui en référera, s'il en est besoin, au corps législatif». Non seulement cette voie du réfééré ne fût pratiquement jamais utilisée, mais encore le gouvernement prétendit qu'il détenait lui-même le pouvoir d'annuler les jugements qu'il estimait entachés du vice d'incompétence. Telle fût sa conduite à diverses reprises en matière de propriétés nationales, de «faits d'administration» ou de décisions de tribunaux qui avaient cité devant eux

des fonctionnaires. Le second témoignage de l'essor de la prééminence gouvernementale est offerte par la naissance du pouvoir réglementaire. Après le comité de Salut public, dont certains arrêtés excèdent ou complètent les dispositions de la loi, le Directoire exécutif, transgressant la constitution, ne se fit pas faute de prendre diverses mesures impersonnelles et générales, créatrices de droit, parfois même en contradiction flagrante avec la loi. Dépourvu du pouvoir d'annuller pour inconstitutionnalité ces actes, le législateur ne pût que déplorer qu'il fût «passé en jurisprudence, dans les bureaux ministériels, qu'on peut faire des arrêtés contraires aux lois, qu'on peut les mettre à exécution malgré les lois [...]»<sup>32</sup>.

\*\*\*

De l'examen trop rapide des avatars du régime administratif, tout au long de la période révolutionnaire, une première conclusion s'impose: il fût constamment un enjeu politique. Le souci de satisfaire à des principes d'organisation, de gestion, de répartition optimale des compétences, afin d'assurer le meilleur fonctionnement du système, parut toujours très secondaire. L'impératif d'une "bonne administration" fût très rarement mis en avant. La question administrative est abordée en terme de pouvoir. C'est dire à quel point elle est tributaire des circonstances. Les patriotes qui, avant la réunion des États généraux, défendaient les priviléges provinciaux pour contrebalancer la puissance ministérielle, œuvrèrent à leur destruction une fois la nation rentrée dans ses droits. Les modérés, à la suite de la droite, en vinrent à défendre les prérogatives du pouvoir central au temps de la monarchie, pour combattre ensuite la concentration des respon-

sabilités instituées par le Gouvernement révolutionnaire. La gauche, enfin, suivit le chemin inverse, prenant d'abord fait et cause pour des pouvoirs locaux puissants, avant d'établir une centralisation sans précédent<sup>33</sup>.

Par delà ces palinodies des uns et des autres, une logique est à l'œuvre dans l'évolution administrative de la décennie révolutionnaire. Celle qui irrésistiblement conduit de la nationalisation à l'étatisation des fonctions de cette nature.

Dans la ligne des Cahiers de doléances, les hommes de '89 aspiraient à la destruction de l'appareil étatique monarchique, pourtant bien modeste par rapport à ce qu'il allait devenir plus tard. Ils ont rêvé à un système où, sous la houlette lointaine de la représentation nationale, les citoyens géreraient les affaires collectives, nourrissant l'illusion que l'unité et l'harmonie procédraient d'une fraternité spontanée. L'administration fût ainsi érigée en pouvoir spécifique, d'autant plus mal reliée à l'Exécutif central qu'on lui assigna bientôt une fonction politique de garantie contre ses éventuels débordements.

Par rapport à la Justice encore, son autonomie fût assurée, en partie parce qu'on redoutait la réédition des entreprises parlementaires d'autrefois. Et si le règlement de certains litiges leur fût abandonnée, en raison de la latitude d'appréciation qu'ils requéraient de la part de leurs juges, la nation ne perdait rien de ses droits, puisque ses juges étaient ses propres mandataires<sup>34</sup>. Un tel

<sup>32</sup> Levallois au Conseil des Cinq-cents, le 18 messidor an VII (7 juillet 1799), cité par Michel Verpeaux, *La naissance du pouvoir réglementaire 1789-1799*, Paris, Puf, 1991, p. 391.

<sup>33</sup> Sur les différents points, voir François Burdeau, *Liberté, libertés locales chères!*, cité, p. 33 et s.

<sup>34</sup> C'est l'argument de Pezous en faveur du système de l'administrateur-juge (Assemblée Nationale, le 9 août 1790, v. Archives Parlementaires, XVII, p. 775).

dispositif aboutissait à constituer l'administration comme un pouvoir disséminé au plus profond de la collectivité nationale.

Le Gouvernement révolutionnaire inaugura le retour de l'État. Un appareil se constitua qui surplomba la collectivité devenue étrangère à la conduite de ses affaires. Si, comme le déplore Saint-Just au printemps 1794, la révolution est «glacée», c'est que la sphère publique se réduit à l'activité de quelques dizaines de milliers de professionnels. La reconstitution de l'instance étatique se matérialisa par l'épanouissement du pouvoir exécutif; un Exécutif qui s'appropria les prérogatives détenues par les corps administratifs au temps de leur autonomie, en particulier celui d'être la mesure de leur propre puissance.

Son indépendance par rapport à la Justice, qu'avaient rendu possible les mesures

prises par la Constituante devint progressivement plus complète; et ce ne fut plus pour que des élus de la nation mettent en œuvre un droit nécessairement distinct du droit commun, mais dans le dessein de ne pas entraver l'action gouvernementale.

Indépendant de l'autorité judiciaire pour les litiges suscités par ses opérations, l'Exécutif poussa ses avantages jusqu'à prétendre disposer d'un pouvoir hiérarchique sur elle et, en matière normative, se posa en concurrent du corps législatif.

Au terme de dix ans d'expériences, le pouvoir administratif, initialement constitué au service des droits civiques, est devenu l'attribut d'un gouvernement maître de l'appareil d'État, et décidé à reprendre à son compte et à étendre son autonomie d'antan. Le régime napoléonien ne fit que parachever cette évolution.

# La Vendée pourquoi? les causes des insurrections de l'Ouest sous la Révolution française (1793-1799)

ROGER DUPUY

Les départements de l'Ouest de la France ont été, durant la Révolution Française, le théâtre d'une guerre civile particulièrement violente, incarnée dans la mémoire collective des Français par deux mots, Vendée et Chouans, qui, encore aujourd'hui, ont conservé une connotation politique globalement réactionnaire mais dont l'histoire universitaire a tenté d'élucider l'exacte signification au moment même de l'insurrection.

L'historiographie des insurrections de l'Ouest, tout comme celle de la Révolution, a été d'emblée extrêmement politisée, tenant plus, par ses sources et ses intentions, de la justification idéologique des protagonistes du conflit que de la restitution pure et simple des circonstances, des comportements et des enjeux.

Dans l'introduction de sa thèse sur les Blancs et les Bleus d'Anjou, Claude Petitfrère a magistralement exposé les deux thèses qui s'opposent pendant un siècle et demi, la thèse des patriotes et celle des adversaires de la Révolution, essentiellement les mémorialistes de la Vendée et de la Chouannerie<sup>1</sup>.

Les premiers à s'exprimer sur l'insur-

rection qui se généralise brutalement en mars 1793 par le refus des jeunes paysans à tirer au sort pour fournir les contingents de leur département à la levée des 300.000 hommes imposée par la Convention, ce sont les administrateurs et les députés des départements concernés qui dénoncent les agissements des prêtres et des nobles. Comment expliquer que des paysans, principaux bénéficiaires de l'effondrement du système seigneurial et de la création des municipalités rurales, puissent se retourner contre la Nation, sinon parce qu'ils sont manipulés par les prêtres et la noblesse qui utilisent leur ignorance et leurs superstitions pour les détourner de leurs intérêts véritables ? Cette thèse aboutit aux pages célèbres que Michelet consacre à la Vendée :

Au moment où le monde s'élance vers la France, se donne à elle, devient français de coeur.

Conferenza tenuta dal prof. Roger Dupuy presso il laboratorio "A. Barnave" dell'Università di Macerata.

<sup>1</sup> Claude Petitfrère, *Blancs et bleus d'Anjou (1789-1793)*, Univ. de Lille III, 1979, vol. I, p. 1-33.

un pays fait exception; il se rencontre un peuple si étrangement aveugle et si bizarrement égaré qu'il arme contre la Révolution, sa mère, contre le salut du peuple. Et, par miracle du Diable, cela se voit en France; c'est une partie de la France qui donne ce spectacle ; ce peuple étrange est la Vendée<sup>2</sup>.

La thèse de la manipulation d'un peuple ignorant a subsisté tout au long du siècle, avec deux variantes majeures. Certains auteurs, dont Michelet, voient dans le prêtre, souvent secondé par la moitié féminine de la population, le responsable majeur des insurrections. Les autres estiment que la noblesse a joué le rôle essentiel, en diffusant et distillant les poisons de la presse contre-révolutionnaire, en organisant des réseaux de recruteurs et de correspondance, en mettant leur éducation militaire au service de l'insurrection.

La thèse royaliste est essentiellement exprimée par les mémoires des chefs vendéens et chouans, essentiellement des nobles qui récusent la manipulation et affirment la spontanéité de la révolte paysanne. L'expression la plus complète de ce point de vue se rencontre dans les *Mémoires* de l'ancienne baronne de Lescure devenue marquise de La Rochejaquelein. Elle a le mérite d'expliquer pourquoi la rébellion a éclaté dans l'Ouest et non pas ailleurs. Le texte est célèbre parce que constamment repris, jusqu'à aujourd'hui, pour justifier l'interprétation royaliste des événements et mérite donc d'être rappelé:

Les châteaux étaient bâtis et meublés sans magnificence; on ne voyait, en général, ni grands parcs ni beaux jardins. Les gentilshommes y vivaient sans faste et même avec une simplicité extrême [...], leur plus grand luxe était la bonne chère et leur seul amusement

la chasse [...]. Les rapports mutuels des seigneurs et de leurs paysans ne ressemblaient pas non plus à ce qu'on voyait, en général, dans le reste de la France; il régnait entre eux une sorte d'union peut-être inconnue ailleurs [...]. Comme les domaines sont très divisés, et qu'une terre un peu considérable renfermait peut-être vingt-cinq ou trente métairies, le seigneur avait ainsi des communications habituelles avec les paysans qui habitaient autour de son château; il les traitait paternellement, les visitait souvent dans leurs métairies [...]; il allait aux noces de leurs enfants et buvait avec les convives. Le dimanche on dansait dans la cour du château, et les dames se mettaient de la partie. Quand on chassait le sanglier, le loup, le curé avertissait les paysans au prône; chacun prenait son fusil et se rendait avec joie au lieu assigné [...]. Dans la suite on les menait au combat de la même manière et avec la même docilité.<sup>3</sup>

Là encore, deux variantes, selon que le mémorialiste ou les historiens qui leur succéderent, estimaient que la nostalgie de nos paysans concernait prioritairement la religion pieusement héritée de leurs pères ou la considération pour une noblesse dont ils reconnaissaient la supériorité et acceptaient l'autorité..

Paradoxalement les deux thèses, la "bleue" et la "blanche", aboutissaient à minimiser le degré d'autonomie des paysans. Les historiens "républicains" ou "bleus" suggéraient la manipulation de nos paysans ; les historiens "blancs" évoquaient leur dévouement pour leurs prêtres, leurs seigneurs et leur roi qui impliquait l'acceptation de leur autorité respect-

<sup>2</sup> Jules Michelet, *Histoire de la Révolution Française*, Edit. de La Pléiade, Paris, Gallimard, 1961, p. 223-227.

<sup>3</sup> *Mémoires de Madame la Marquise de la Rochejaquelein*, 1848, 6<sup>me</sup> éd., p. 88-89, cité par Claude Petitfrère, *Blancs et bleus*, cité, p. 11.

tive et supposait la nostalgie de l'Ancien Régime. Les historiens "bleus" s'efforçaient de prouver que la révolte de l'Ouest n'était pas spontanément populaire; les historiens "blancs" que le peuple défendait spontanément l'ordre du monde enseigné par l'Eglise et transmis par la tradition.

Jusqu'au XX<sup>ème</sup> siècle les mêmes arguments, affinés, complétés, alimentent les deux camps affrontés. A la somme de Charles-Louis Chassin<sup>4</sup>, favorable à la Révolution, répond celle de Gabory qui reprend la thématique du respect de la tradition:

Un même esprit traditionnaliste réunit ces hommes d'aspect disparate (le maraîchin, le bocain, le paysan des Mauges); le physique diffère, l'âme s'imprègne d'un idéalisme identique. Un grand souffle religieux circule des hauteurs à la mer [...]. dans l'âme vendéenne, rien d'obscur, rien de trouble; des idées essentielles, éternelles; des sentiments élémentaires, la droiture, la fidélité, la générosité.<sup>5</sup>

Aux affirmations de Gabory, répondent celle de Léon Dubreuil qui, l'un des premiers rappelle que les paysans vendéens ont d'abord été favorables à la Révolution et s'en sont détournés quand les prêtres ont rejeté la Constitution civile du clergé. C'est cet attachement au clergé qui est à l'origine des insurrections et la faute en revient au bocage qui isole des populations demeurées «arriérées et naïves»<sup>6</sup>.

Il fallut attendre les années 60 du XX<sup>ème</sup> siècle pour que la convergence apparente de deux ouvrages, l'un de l'historien Paul Bois consacré aux causes de la Chouannerie dans la Sarthe, l'autre du sociologue américain Charles Tilly sur le déclenchement de l'insurrection dans les Mauges, en Vendée, fasse apparaître une façon nou-

velle d'expliquer les insurrections de mars 1793<sup>7</sup>.

Charles Tilly qui avait étudié les retombées en milieu rural de la croissance des villes-champignons du Brésil, se demanda si un phénomène du même ordre ne pouvait pas expliquer la haine des paysans vendéens pour les bourgeois de Cholet et de Nantes. La mise en place du centralisme bourbonien s'était faite par le biais des villes qui étaient devenues des centres administratifs régnant sur leur subdélégation. Sous la Révolution, cette mainmise urbaine se renforce encore par le rôle des chefs-lieux de district dans l'application des décrets des Assemblées Nationales successives. Leurs Gardes nationales incarnent une ingérence croissante de l'autorité des villes dans la gestion quotidienne des communautés rurales surtout quand elles prétendent imposer les prêtres jureurs, les assignats et enfin les levées d'hommes qui épargnent les notables patriotes, leurs complices.

Paul Bois, lui, souligne que la haine du paysan contre le bourgeois des villes est surtout celle du gros laboureur aisé qui s'oppose au citadin pour l'acquisition des parcelles foncières mises sur le marché. Cette compétition éternelle est brutalement attisée par la vente des biens nationaux de première et seconde origine. Mais pour Paul Bois, les tisserands de l'est du

<sup>4</sup> Charles-Louis Chassin, *La préparation de la guerre de Vendée*, Paris, P. Dupont, 1892, 3 vol.; Idem, *La Vendée patriote*, 1893-1895, 4 vol. ; Idem, *Les Pacifications de l'Ouest*, 1895-1899, 3 vol.; Idem, *Tables générales*, 1900.

<sup>5</sup> Emile Gabory, *La Révolution et la Vendée*, Paris, 1925.

<sup>6</sup> Léon Dubreuil, *Histoire des Insurrections de l'Ouest*, Paris, 1929, 2 vol.

<sup>7</sup> Paul Bois, *Paysans de l'Ouest. Des structures économiques et sociales aux options politiques depuis l'époque révolutionnaire dans la Sarthe*, Le Mans, 1960. Charles Tilly, *La Vendée*, Paris, Fayard, 1971.

département sont des paysans pauvres sous la coupe économique et idéologique des négociants du Mans alors que pour Tilly, les tisserands des abords de Cholet obéissent aux mêmes motivations que celles des paysans parmi lesquels ils sont immersés. A part cette différence de diagnostic sur une conséquence de leur hypothèse d'analyse, nos deux auteurs constataient que la raison majeure des insurrections n'était ni la manipulation des paysans par les élites traditionnelles, ni la nostalgie pieuse de ces mêmes paysans regrettant l'Ancien Régime, mais bien l'hostilité entre villes et campagnes.

L'accueil de la critique universitaire fut largement positive et l'hostilité villes-campagnes devint la nouvelle vulgate avec la bénédiction d'Albert Soboul et de Le Roy-Ladurie.

Pourtant, la nouvelle thèse n'était guère conciliable avec le ralliement massif de la paysannerie au camp des patriotes en 1789 et ne rendait pas vraiment compte du contenu, franchement anti-seigneurial, de la plupart des cahiers de doléances ruraux. Enfin et surtout, cette nouvelle explication retombait dans l'ornière d'un «monocausalisme» mécaniste dont on pouvait se demander s'il restituait véritablement la complexité des comportements dont il prétendait rendre compte. A cela s'ajoutait le refus de l'historiographie marxisante, alors dominante par le biais de l'Institut d'Histoire de la Révolution Française et sa revue les «Annales Historiques de la Révolution Française», de prendre en compte le caractère fondamentalement paysan des Insurrections de l'Ouest. Georges Lefebvre dans son article célèbre sur la Révolution et les paysans, n'en avait pas dit un mot<sup>8</sup> et Jacques Godechot dans son ouvrage

sur la Contre-Révolution, avait eu tendance à les considérer comme une sorte d'application du complot aristocratique<sup>9</sup>. Cela aboutissait à faire de l'Ouest de la France une sorte de ghetto politique où une paysannerie archaïque et bornée constituait la matière première idéale d'une contre-révolution nobilière et cléricale.

C'est pour réagir contre ce manichéisme simpliste que fut organisé, à Rennes, en 1985, un des premiers colloques de la commémoration scientifique du Bicentenaire de la Révolution Française, qui fut consacré aux «Résistances à la Révolution». Michel Vovelle eut l'élégance et l'honnêteté intellectuelle d'en accepter le principe et la commission du C.N.R.S. qu'il présidait le finança largement. Il s'agissait de recenser toutes les formes de résistance à la Révolution apparues en France et hors de France, de 1788 à 1800 et au-delà<sup>10</sup>.

Du coup les provinces de l'Ouest apparaissaient, non plus comme un ghetto réactionnaire mais comme le lieu d'une sorte de paroxysme. Autrement dit, à la monocausalité des explications précédentes, on substituait l'idée d'un faisceau de conditions favorables à l'apparition de formes de résistance à la Révolution. Les provinces de l'Ouest, et, à un moindre degré, celles du Midi de la France, apparaissaient comme rassemblant la plupart de ces conditions. Si, dans un territoire donné, la paysanne-

<sup>8</sup> Georges Lefebvre, *La Révolution et les paysans*, in «Annales Historiques de la Révolution française», 1933, repris dans *Etudes sur la Révolution française*, Paris 1954, p. 246-268.

<sup>9</sup> Jacques Godechot, *La Contre-Révolution, origine, histoire, postérité*, Paris, Puf, 1961.

<sup>10</sup> François Lebrun, Roger Dupuy, (sous la dir. de), *Les Résistances à la Révolution*, Actes du Colloque International organisé par l'Université de Rennes 2, 17-21 sept. 1985, Paris, Edit. Imago, 1987.

rie pesait relativement lourd (densité effective ou relative) et jouissait d'une sorte d'autonomie économique et culturelle; si, de ce fait, l'influence des villes y était relativement faible et contestée; si, dans cette population paysanne, la part des pauvres (ne payant pas de capitation ou très peu) était importante; si, pour des raisons variées (recrutement majoritaire de prêtres d'origine paysanne, présence d'une forte minorité protestante...) l'influence du clergé y était encore considérable ; si, pour des raisons variées, la noblesse y avait également conservé une influence importante; alors toutes ces conditions, jouant à plein ou partiellement, pouvaient faciliter le développement de formes de résistance à la Révolution.

Le Colloque aboutissait également à souligner l'autonomie de la protestation paysanne et l'ambiguïté de n'utiliser que le concept de contre-révolution pour parler à la fois de comportements et de choix profondément différents. Était contre-révolutionnaire le noble breton hostile à tout changement dès octobre 1788. Était contre-révolutionnaire également le paysan vendéen ou breton, d'abord favorable à la Révolution, puis, dès l'automne de 1790, s'inquiétant de certains abus de pouvoir de l'Assemblée Constituante, pour basculer dans la révolte armée deux ans plus tard. Enfin, les bourgeois de Nantes, patriotes dès l'automne 1788, défendant victorieusement, à la fin du mois de juin 1793, leur ville contre l'insurrection, jusque là invaincue, des paysans de la Vendée militaire, sont accusés par les députés montagnards, le mois suivant, d'être de fiefs contre-révolutionnaires. La Montagne leur reproche d'avoir protesté contre le coup de force des Sans-culottes parisiens, du



*Henri de La Rochejaquelein  
chef des Vendéens*

deuxième jour de ce même mois de juin, qui a permis d'imposer à la Convention, l'arrestation de 22 députés girondins, accusés de vouloir réduire Paris à 1/83<sup>ème</sup> d'influence et de vouloir perdre ainsi la Révolution.

A l'initiative de l'historien britannique Colin Lucas, il parut donc nécessaire aux protagonistes du Colloque de distinguer une anti-révolution paysanne d'une contre-révolution aristocratique. Les insurrections de l'Ouest avaient été engendrées par la conjonction de l'anti-révolution paysanne et de la contre-révolution des privilégiés sans que les deux protestations puissent se confondre véritablement. Le ralliement des paysans à la pacification imposée par Bonaparte mais surtout au Concordat en était la preuve. Le Premier Consul avait réussi à dissocier les deux combats en reconnaissant la légitimité de celui mené par les paysans, depuis 1791, contre le prê-

tre constitutionnel et en faveur du prêtre réfractaire.

Au XIX<sup>ème</sup> siècle, l'Historiographie contre-révolutionnaire, mais aussi celle des historiens républicains militants, avaient affirmé l'identité du combat mené par les ex-privilégiés et les paysans, il revenait à l'histoire universitaire des quinze dernières années du XX<sup>ème</sup> siècle de restituer progressivement la nature effective des motivations de chacun des partenaires de l'insurrection.

Les paysans vendéens étaient allés chercher les nobles dans leurs châteaux pour bénéficier de leur compétence militaire. Environ un an plus tard, pour la même raison, les Chouans acceptent de voir se mettre à la tête de leurs bandes un nombre croissant d'émigrés. Dans l'un et l'autre cas cela n'impliquait pas au départ que paysans et nobles eussent à partager des convictions totalement identiques sur le sens de leur combat respectif. Mais les mémorialistes vendéens ont prétendu, ensuite, que les objectifs étaient les mêmes, et insensiblement, à partir de fin 1795, la Chouannerie change d'allure quand la noblesse parvient à lui imposer ses objectifs militaires et politiques.

Autrement dit, la Chouannerie initiale, celle du printemps 1794, qui surgit au lendemain de l'écrasement de l'armée catholique et royale de Vendée passée au nord de la Loire pour échapper à la répression et tenter de relancer l'insurrection en Bretagne et dans le Maine, est fondamentalement paysanne. Elle est formée de petites bandes d'insurgés qui avaient échappé au massacre et voulaient se venger des Bleus. Mais la micro-guérilla qu'ils conduisent contre les Gardes nationales et les soldats de la République ne met pas en danger le

Régime. Il fallait unifier la stratégie, obtenir l'intervention des Anglais et les paysans eux-mêmes finissent par accepter de mettre à leurs têtes des officiers émigrés qui imposent leurs objectifs et tentent de militariser l'insurrection.

Cet infléchissement de la Chouannerie se manifeste au moment où la Convention Thermidorienne change sa politique face aux insurrections de l'Ouest. La Convention et son nouveau Comité de salut public ne croient plus à la Terreur comme solution définitive du problème de l'insurrection de l'Ouest, de plus les plans de débarquement en Irlande pour porter un coup fatal à l'Angleterre et l'acculer à la paix supposent que les départements soulevés soient pacifiés. Il faut donc changer de politique, d'où des propositions de pacification (décembre 1794): autorisation partielle du culte des prêtres réfractaires, suspension provisoire des levées d'hommes et donc pardon pour les insoumis et les déserteurs. Le comité de Salut public croit ainsi pouvoir disloquer l'alliance entre paysans attachés prioritairement à protéger leurs prêtres réfractaires et les nobles préoccupés surtout d'obtenir l'appui des puissances coalisées pour rétablir la monarchie.

La Vendée, épuisée par les violences des colonnes infernales et la reprise des combats par Charette et Stofflet (printemps 1794) voit dans les proposition de la Convention un aveu d'impuissance et un entracte lui permettant de souffler. La Chouannerie qui vient de commencer de s'organiser, n'éprouve pas la même nécessité, au contraire ! Si les paysans hésitent entre la volonté de venger leurs morts et les promesses d'apaisement religieux, les nobles royalistes veulent intensifier leur

action au nord de la Loire et profiter des inquiétudes du gouvernement britannique qui réalise que la protection de ses côtes passe par le développement des troubles dans l'Ouest de la France.

Cela signifie qu'aux logiques initiales qui peuvent rendre compte de l'explosion du soulèvement, s'ajoutent ensuite d'autres considérations qui modifient le visage de l'insurrection. Comprendre les insurrections de l'Ouest, c'est naturellement prendre en compte ces logiques successives, les différences de situation entre le sud et le nord de la Loire, saisir les conséquences de la simultanéité de ces différences, et donc ne pas attribuer à la phase initiales du soulèvement des caractéristiques liées à ses phases ultérieures ni le contraire.

Les objectifs de la noblesse et ceux de Londres aboutissent à l'affaire de Quiberon (juin-juillet 1795). Cette opération qui prévoyait le débarquement, en trois phases de quelques 6000 hommes, officiers émigrés et soldats républicains prisonniers, convertis à la cause royaliste pour échapper aux prisons anglaises, débarquement complété par celui d'un matériel suffisant pour équiper militairement 20.000 chouans, relance la guerre civile dans l'Ouest et fait échouer la politique d'apaisement de la Convention.

Le renforcement de l'opposition royaliste dans tout le pays, grossie de tous les mécontentements et des haines personnelles suscitées par la phase terroriste, inquiète les notables patriotes qui profitent des places dans l'administration et la justice, de la vente des biens nationaux, des bénéfices tirés des fournitures de guerre. Ils redoutent une restauration monarchique qui remettrait en cause les avantages acquis. Ils sont persuadés qu'un

retour des monarchistes constitutionnels ouvrirait la voie aux ultras de l'absolutisme. Dans l'Ouest en particulier, la plupart des «patriotes» sont hostiles à une politique de pacification qui laisserait en place les chefs chouans locaux et leurs bandes transformées en forces supplétives associées au maintien de l'ordre. Ils ont peur d'inévitables règlements de compte, du retour des émigrés et de l'emprise des prêtres réfractaires sur les paysans.

Autrement dit, l'insurrection en se transformant en guerre civile quasi permanente pendant 8 ans, transforme également les rapports de force locaux dont la violence alimente en arguments, dans les deux camps, les tenants d'une politique d'écrasement du camp adverse, tout en provoquant, parallèlement, une lassitude des populations rurales qui devient une des données majeures et profondément ambiguë de la situation. Cette lassitude peut renforcer, en effet, la nostalgie d'un Ancien Régime idéalisé ou, au contraire, favoriser l'adoption d'un compromis jugé acceptable car l'essentiel serait sauvagardé. Reste à définir l'essentiel ! Le retour des "bons prêtres" ou celui de la monarchie ? On retrouve ainsi la dichotomie entre anti-révolution paysanne et contre-révolution nobilière.

En 1800, la plupart des prêtres réfractaires et ceux revenus d'exil, ainsi que la majorité de leurs fidèles, choisissent d'accepter la pacification proposée par Bonaparte. La paysannerie, réaliste, considère que le retour et la reconnaissance des "bons prêtres" sont plus nécessaires que le retour des Bourbons, d'autant que la gloire militaire de Bonaparte et les échecs des coalisés prouvent que la providence soutient le Premier Consul. Ce dernier semble

tenir à l'écart les Jacobins et négocie avec Rome, il promet le pardon aux rebelles et des indemnités pour les pertes subies, et surtout l'application de la loi Jourdan, instaurant la conscription, est momentanément suspendue dans l'Ouest. Apparemment c'est le langage que souhaitaient entendre les paysans qui se déssolidarisent des royalistes inconditionnels. Une fois de plus se vérifie l'existence d'une ligne politique paysanne qui obéit à des considérations spécifiques : primat de l'auto-gestion locale, respect du cadre de vie paroissial et du calendrier traditionnel, refus de l'imposte du sang, abaissement politique des jacobins locaux. Sous l'Empire (1804-1814) et même sous la Restauration (1815-1830), les prêtres vont s'activer pour faciliter la rentrée des impôts et réduire l'insoumission des jeunes conscrits.

Visiblement l'insurrection n'était pas seulement dirigée contre les « excès » de la politique révolutionnaire mais plutôt contre les exigences croissantes de l'État-Nation que la Monarchie restaurée est obligée de prendre également à son compte. Et les paysans continuent de refuser la conscription sous la Monarchie restaurée même si les exigences en hommes et en impôts sont moins lourdes en 1823 qu'en 1813 ou en 1793 !

Les insurrections de l'Ouest apparaissent comme un paroxysme, non seulement dans l'espace, comme la problématique du Colloque sur les Résistances à la Révolution l'avait démontré, mais dans le temps. La Révolution, Tocqueville l'avait déjà constaté à sa manière, est un temps fort de l'intégration nationale des Français, mais cette intégration a commencé avant le grand ébranlement révolutionnaire (pénétration du français dans les élites rurales,

homogénéisation des pratiques religieuses et de la formation du clergé paroissial) et continue bien après tout au long du XIX<sup>ème</sup> siècle. On retrouve là le débat historiographique actuel autour de l'acculturation politique des campagnes françaises, débat lancé par les affirmations apparemment divergentes d'Eugen Weber<sup>11</sup> d'une part, Maurice Agulhon<sup>12</sup> et Michel Vovelle d'autre part<sup>13</sup>.

Pour Eugen Weber – le titre de son ouvrage en Anglais, est très explicite : *From peasants to frenchmen* – le fameux centralisme à la française est loin d'avoir achevé l'intégration des campagnes françaises dans la première moitié du XIX<sup>ème</sup> siècle, et les élites dénoncent la rudesse pour ne pas dire la sauvagerie de populations campagnardes engoncées dans leur patois et leurs superstitions. Il faudra atteindre l'extrême fin du siècle, pour que l'école primaire, le service militaire et une presse locale proche de ces populations, y étendent l'usage de la langue française et les intègrent progressivement aux débats politiques nationaux, mais l'affaire Dreyfus, elle-même y soulèvent encore peu de passion !

Michel Vovelle insiste, au contraire, sur l'impact puissant du choc révolutionnaire qui oblige toutes les populations du royaume à se déterminer pour ou contre les innovations imposées et donc politise de fait villes et campagnes, récusant par là même les approximations d'Eugen Weber qui confond assimilation culturelle et détermination politique. Opter pour la Révolution n'implique pas la modification

<sup>11</sup> Eugen Weber, *La Fin des Terroirs*, Paris, Fayard, 1983.

<sup>12</sup> Maurice Agulhon, *Histoire vagabonde III. La politique en France, Hier et aujourd'hui*, Paris, Gallimard, 1996.

<sup>13</sup> Michel Vovelle, *La Découverte de la politique, géopolitique de la Révolution Française*, Paris, La Découverte, 1993.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 341.

immédiate des façons de boire, manger et danser !

C'est dire que cette pression du temps court met en évidence le double rôle de l'évènement révolutionnaire, à la fois révélateur et créateur. Révélateur, ou catalyseur, il fait apparaître, quitte à les reformuler en termes différents, des réalités latentes: ainsi, dans les structures contrastées d'une sociabilité qui devient sociabilité politique, ainsi dans la révolution que la France de 1789 n'est point «toute chrétienne», mais recèle plusieurs cultures ou tempéraments – du détachement avancé de certaines plaines à la fidélité de l'Ouest.

Mais à la fois par la part de liberté qu'elle offre à l'invention spontanée - ou que celle-ci conquiert à force ouverte-, comme par le déploiement progressif d'un programme, d'une pédagogie volontariste et de nouvelles pratiques politiques, la Révolution opère la diffusion d'un savoir, de mots d'ordre, elle façonne un nouvel espace proprement politique. jusqu'à quel point cet apprentissage est-il réussi, qu'il s'exprime en terme d'adhésion ou de refus ? Sans doute un thème en voie de renouvellement, comme l'analyse de la participation électorale, nous en dit-il assez déjà pour mesurer à la fois l'efficacité et les limites de cet apprivoisement à la politique moderne. Assez du moins pour accueillir avec scepticisme les lectures - ainsi chez Eugen Weber - qui diffèrent de près d'un siècle l'entrée en politique des paysans français.<sup>14</sup>

C'est explicitement affirmer que la politique véritable, y compris dans les campagnes de l'Ouest, commence avec la diffusion de l'idéologie révolutionnaire. Avant elle, on peut parler de solidarité de proximité, de peurs ancestrales, de colères épidermiques ou viscérales, de religiosité superstitieuse mais pas de politique véritable capable de déboucher sur un changement des rapports sociaux, c'est à dire de

politique au sens où nous l'entendons encore aujourd'hui. Maurice Agulhon nous dit la même chose, même s'il croit que l'épisode acculturel serait plutôt la Révolution de 1848.

La politisation, ou l'inculcation de la démocratie, c'est en somme la pédagogie de la substitution de la voie légale, représentative, réfléchie, réformiste, à la voie violente.

Ce processus était indéniablement en cours sous la Deuxième République, il explique notamment les différences et les tensions qui ont existé à l'intérieur même du mouvement de défense républicaine de décembre 1851. Et c'est même parce que cette tension est avérée que nous maintenons la datation aux environs de 1848 du début de la politisation des campagnes.

[...]

Malgré tout cela, il est vrai qu'il n'y a pas lieu d'avoir l'air de confondre durablement au XIX<sup>e</sup> siècle (et à plus forte raison au XX<sup>e</sup>) le conservatisme brut et spontané d'une population rurale non acculturée avec le conservatisme choisi consciemment par des régions entières, aussi instruites que d'autres, dans le cadre de la démocratie<sup>15</sup>

Or les Insurrections de l'Ouest nous paraissent prouver que le message politique des assemblées révolutionnaires successives ne tombe pas dans une espèce de vide politique. La paysannerie est un milieu complexe, à la fois très hiérarchisé économiquement mais soumis à des contraintes bio-techniques et climatiques qui créent une solidarité de fait de la communauté rurale.

C'est dans le cadre relativement limité des abords immédiats de sa paroisse d'origine, disons l'équivalent d'un canton, que s'organise la vie du paysan, avec toutes les

<sup>15</sup> Maurice Agulhon, *Histoire vagabonde*, cité, p. 79 et 82.

adaptations ponctuelles et renouvelées que supposent les échanges économiques, professionnels ou culturels inévitables (foires, marchés, pèlerinages, procès etc...)<sup>16</sup>. Le regard aigu de la *microstoria*, à l'italienne, nous aide à comprendre les mécanismes du pouvoir dans le microcosme de ces communautés rurales qui pour les paysans restent l'horizon fondamental de leurs conceptions politiques. Rien ne sert, pour l'historien, de jouer sur les genres et de distinguer "la" politique du politique. Il est évident que toute conception du politique engendre une politique et cela dès l'Ancien Régime. Il est évident que des enjeux de pouvoir, de prestige, de hiérarchie implicite ou explicite, existent au niveau des microcosmes locaux et que ces enjeux entrent en compétition avec des enjeux nationaux dont le monde paysan ne perçoit pas d'emblée en quoi ils le concerne et qu'il a tendance à ne pas prendre en considération. «Que les "patriotes" partent aux frontières s'ils en ont envie, mais qu'on nous laisse dans nos paroisses», c'est ce que disent, en substance la plupart des paysans de l'Ouest, en mars 1793.

Certes, le monde rural n'est jamais complètement fermé, mais il se protège et élabore des stratégies de résistance contre tout ce qui semble une agression du monde extérieur et qui sont, elles aussi, une forme de politique. C'est ce qu'ont prouvé plusieurs communications du Colloque, consacré à Rennes, en 1993, aux comportements du «pouvoir local» de la fin de l'Ancien Régime à la Troisième République<sup>17</sup>.

Dans le même ordre d'idées, les Jacqueries, tout comme la révolte de mars 1793, sont nées de la coagulation contagieuse de protestations locales contre les

exigences abusives frappant collectivement et simultanément les communautés pay-

<sup>16</sup> Pierre Mendras, *Sociétés paysannes*, Paris, Armand Colin, 1976. Ce livre de sociologue tend à confirmer l'imbrication entre une certaine forme du politique et une certaine forme de la politique. Ainsi en est-il des prolongements politiques du rôle fondamental de la solidarité familiale qu'il appelle, en reprenant une expression proposée par un sociologue britannique, E. Banfield, qui a longuement étudié les paysans d'Italie du Sud, le «familiarisme amoral»:

«L'isolement du groupe domestique et des conditions de vie très précaires font de tout changement une catastrophe. L'on ne peut attendre des autres que du mal ; si du bien arrive, c'est par chance. L'individu n'a pas de contrôle sur les multiples malheurs et les rares bonheurs qui lui échoient. Cet ethos pessimiste et cyniquement rationnel permet au paysan de se conduire, dans les rapports avec les notables et la société englobante, sans se laisser manœuvrer par leur idéologie et, notamment, par la morale catholique : à la limite, le bien, le mal et le péché n'existent pas. D'ailleurs les rapports avec l'Eglise (d'ici-bas et de l'au-delà) sont aussi commandé par le familiarisme amoral : certes il faut aimer Dieu, mais le Christ, la Vierge et les Saints sont révérés dans la mesure où ils vous apportent des bienfaits ; et de même les prêtres. [...]»

Par contre, une transformation de la société englobante et de ses rapports avec la société locale peut entraîner une transformation de l'ethos; cependant celui-ci, ayant sa cohérence et sa force propre, résistera avant de se transformer et trouvera en lui-même les parades nécessaires, pour se défendre.»

<sup>17</sup> Roger Dupuy (sous la dir. de), *Pouvoir local et Révolution. La frontière intérieure*, Actes du colloque de Rennes, Rennes, P.U.R., 1995. Dans la perspective qui nous intéresse, il semble pertinent de rappeler l'ultime paragraphe de la conclusion de cet ouvrage :

«[...] ce colloque a prouvé que la strate élémentaire du pouvoir local a efficacement résisté aux entreprises de la centralisation bourbonienne, révolutionnaire et même impériale. La frontière intérieure, plus visible souvent à l'étranger (Catalogne) que dans la France absolutiste, a donc perduré. Indéniablement, le credo de la nouvelle transcendance nationale a sous-estimé la solidité de la tessiture sociale et culturelle des communautés d'habitants et a voulu imposer une assimilation accélérée provoquant des traumatismes profonds (question "religieuse") allant jusqu'à la rébellion armée lorsque ce credo a servi pour justifier les levées d'hommes que l'on abominait. Ce Colloque apparaît donc bien comme le prolongement de celui de 1983 sur les *Résistances à la Révolution* et les communications concernant les hautes terres du Comtat Venaissin, les Pyrénées

sannes<sup>18</sup>. Les insurrections de l'Ouest et leurs prolongements endémiques – refus du service militaire, hostilité au souvenir et aux partisans de la Révolution, aux acheteurs de Biens Nationaux, à la Monarchie de Juillet, etc... – qui perdurent jusqu'en 1832-33 avec la tentative avortée de soulèvement « carliste » tenté par la duchesse de Berry, nous apparaissent comme une des manifestations majeures, en Europe, de la crise d'adaptation du monde rural aux contraintes de l'État-Nation. Progressivement, les formes les plus violentes de cette résistance laissent la place à des formes endémiques de résistance plus ou moins passives, que les élites conservatrices entretiennent et stimulent lors de certains conflits de la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle: question scolaire, séparation de l'Eglise et de l'Etat.

Autrement dit, l'acculturation politique des campagnes n'est pas l'imposition unilatérale, par le pouvoir central ou les élites parisiennes, d'une idéologie nouvelle que des populations ignorantes et fanatiques sont incapables d'apprécier à sa juste valeur, mais doit être considérée comme un processus de négociation complexe concernant la totalité des communautés rurales impliquées qui apprécient les avantages et les inconvénients des réformes imposées par le pouvoir central et réagissent en fonction de ce qu'elles considèrent comme leur intérêt tandis que les élites traditionnelles locales (noblesse, clergé) s'efforcent de tirer le meilleur parti politique possible de ce rapport de forces.

La problématique des causes des insurrections de l'Ouest fait donc apparaître désormais ces soulèvements comme un moment paroxysmique d'un ensemble plus vaste combinant une série d'espaces emboîtés (régional, national, européen) dans une

chronologie élargie intégrant XVIII<sup>ème</sup> et XIX<sup>ème</sup> siècles, et concernant prioritairement les États-Nations déjà constitués ou amorçant un processus de centralisation plus accentuée.

On pourra ainsi repérer les zones rurales d'intégration accélérée et celles qui se crispent dans une réaction de rejet et dans la délectation plus ou moins morose, souvent orchestré par les élites réactionnaires, d'un prétendu âge d'or condamné par la coalition maléfique des forces du mal qui varient selon les espaces géographiques et culturels concernés et le moment du rejet (protestants, francs-maçons, jacobins, les Anglais, les Impériaux, les Français et les autres...).

Comme zones de résistance ou de rejet, à l'Ouest de la France, on peut donc ajouter les vallées alpestres (bavaroises, suisses, Alpes maritimes françaises), les espaces ruraux de l'Europe méridionale (Espagne, Mezzogiorno italien, Sud du Massif Central français) et de façon plus ponctuelle, des paysanneries de l'Europe de Nord (Pays-Bas Autrichiens, Saxe etc...). La problématique des causes de ces insurrections paysannes

Orientales, le Poitou et surtout la Lozère de V. l'ont confirmé. La problématique de l'Anti-Révolution populaire s'inscrit dans celle, plus large, du passage d'une sorte de proto-politique locale aux promesses ambiguës de cette démocratisation brutale de la "grande politique" que serait le suffrage universel. Passage difficile du fait des capacités de résistance des structures traditionnelles qu'il faut examiner de façon plus positive que par le passé, sans sombrer pour autant dans la célébration passéeiste. Dépasser donc l'anedote Wébérienne pour voir dans la survie des terroirs un fait majeur de structure expliquant qu'il faille attendre Gambetta pour que la majeure partie du monde rural n'ait plus peur de la République.» (op. cit. p. 577).

<sup>18</sup> Cf. Yves-Marie Bercé, *Croquants et Nus-Pieds*, Paris, Galimard/Julliard, 1978.

débouche donc sur l'étude des conditions qui ont radicalisé le refus, et en particulier le rôle d'élites locales (bas clergé, noblesse), qui ont utilisé un terreau favorable et des circonstances particulièrement explosives pour inciter à la rébellion armée, non pas tant pour protéger la communauté paysan-

ne que pour défendre leurs propres intérêts, apparemment semblables à ceux de ces paysans. On retrouve là, les interprétations successives d'une historiographie complexe qu'il ne s'agit pas de rejeter mais d'intégrer dans une vision plus vaste, une sorte de *microstoria braudélienne* !





# La rappresentazione imperfetta. Kant e il paradosso della costituzione inglese

LUCA SCUCCIMARRA

## 1. La «costituzione moderata» tra mito e realtà

In alcuni densi passi del saggio *Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre* – pubblicato nei primi mesi del 1797 e destinato poi a costituire la prima parte della *Metaphysik der Sitten*<sup>1</sup> – Immanuel Kant discute dal punto di vista del puro diritto pubblico razionale i principi istitutivi di una forma di governo limitato, che, conformatosi ad una consuetudine linguistica ampiamente consolidata egli ritiene di poter definire a tutti gli effetti come una «costituzione moderata (*gemässigte Staatsverfassung*)»<sup>2</sup>. Con questo termine egli sembra fare riferimento ad un sistema politico centrato sulla reciproca limitazione dei poteri dello Stato: più in particolare, ad una costituzione «che renda nello Stato possibile a un potere di opporsi a colui che possiede il comando supremo nel caso che questi trasgredisca le leggi costituzionali» e «che renda quindi possibile limitarne il potere»<sup>3</sup>. Una architettura normativa al centro della quale si pone come elemento caratterizzante il pieno riconosci-

mento di una forma di *resistenza costituzionale*, attivabile dal popolo «per mezzo dei suoi rappresentanti nel parlamento» nei confronti del «comandante supremo» dello Stato.

A differenza che in altri frammenti della sua teoria politica, Kant non ritiene necessario esplicitare in questa sede lo specifico orizzonte politico-istituzionale evocato da questa ipotesi di limitazione costituzionale del potere dello Stato. Che esso coincida sostanzialmente con quel modello di monarchia costituzionale all'inglese che nel dibattito politico dell'epoca identificava la più celebre incarnazione storica dell'ideale del «governo moderato» è però un assunto che trova conferma nelle molteplici asso-

<sup>1</sup> I. Kant, *Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre*, Königsberg, bey Friedrich Nicolovius, 1797, ora in Idem, *Metaphysik der Sitten*, in *Cesammelte Schriften* (Akademie Ausgabe), Vol. VI, Berlin, 1907, pp. 336 ss. [trad. it. a cura di Giovanni Vidari, riveduta da Nicolao Merker, *Principi metafisici della dottrina del diritto*, in *La metafisica dei costumi*, Roma-Bari, Laterza (1970), 1991].

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 153.

<sup>3</sup> I. Kant, *La metafisica del diritto*, cit., p. 149.

nanze che legano questa pagina della *Metafisica dei costumi* ad altri luoghi, editi e non, del corpus teorico-politico kantiano<sup>4</sup>. Il riferimento non esplicitato, in questo caso, è infatti a quella «autocomprendione tradizionalistica» del sistema politico inglese che identificava nella Camera dei Comuni l'attuale titolare di quel diritto di resistenza nei confronti del monarca istituzionalizzato all'inizio del XIII secolo dalla *Magna Charta*<sup>5</sup>. Un'interpretazione, questa, che lo stesso Kant aveva implicitamente evocato in altri momenti del suo percorso filosofico, come dimostrano gli appunti manoscritti in cui al Parlamento inglese è esplicitamente riconosciuto il potere di rendere operante «con forza giuridica» il rifiuto di obbedienza<sup>6</sup>.

Per il Kant della *Dottrina del diritto*, l'idea di una «costituzione moderata» fondata su un gioco di forze e controforze reciprocamente limitantesi rappresenta invece una formula contraddittoria, destinata a sfociare, se portata alle estreme conseguenze, in un impianto normativo inconciliabile con i principi del diritto pubblico razionale.

Affinché il diritto di «opporsi a colui che possiede il comando supremo nel caso che questi trasgredisca le leggi costituzionali» non si risolva in un mera formula verbale, priva di qualsiasi consistenza materiale, occorrerebbe infatti che «colui che deve limitare la potenza dello Stato» possieda «di più o almeno altrettanta potenza di colui che è limitato» e che, «quale un comandante legale che comandi ai sudditi di opporsi», possa «comandare pubblicamente la resistenza» senza che ciò implichia una irreversibile ricaduta nella anarchica condizione dello *status naturalis*. Egli dovrebbe, cioè, poter garantire senza soluzioni di continuità lo svolgimento delle funzioni fondamentali dello Stato nei confronti di tutti i sudditi-

ti: in altre parole, «poterli proteggere e giudicarle in modo giuridicamente valido in ogni caso che gli si presenti». Ciò implicherebbe, tuttavia, un inaccettabile sdoppiamento nell'esercizio del *summum imperium* e un contestuale svuotamento del formale ordinamento costituzionale dello Stato: non quello, ma questo sarebbe infatti il supremo detentore del comando, «il che è contraddittorio»<sup>7</sup>.

Nella prospettiva kantiana, dunque, alla base di «una costituzione politica la cui natura è tale che il popolo può legalmente resistere per mezzo dei suoi rappresentanti (nel Parlamento) al potere esecutivo e ai rappresentanti di questo potere (al ministro)» si pone necessariamente un principio di divisione della sovranità tra monarca e Parlamento, che appare in netto contrasto con il principio giusrazionalistico dell'unitorio fondamento potestativo dello Stato. Da questo punto di vista, «il cosiddetto governo moderato, come costituzione del diritto interno dello Stato», rappresenta un vero e proprio «non-senso»<sup>8</sup>, a cui nessuno può pretendere di dare applicazione senza esporre l'edificio giuspubblicistico statuale al vortice distruttivo della «ribellione» e

<sup>4</sup> Su questo punto si veda Ingeborg Maus, *Zur Aufklärung der Demokratietheorie. Rechts- und demokratietheoretische Überlegungen im Anschluss an Kant*, Frankfurt a. M., Suhrkamp, 1992, pp. 140 sgg.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 138

<sup>6</sup> I. Kant, *Reflexion n. 8044*, in *Gesammelte Schriften*, Vol. XIX., *Kant's handschriftlicher Nachlass*, VI: *Moralphilosophie, Rechtsphilosophie und Religionsphilosophie*, Berlin-Leipzig, 1934, p. 591 (trad. it. a cura di N. Merker, in I. Kant, *Stato di diritto e società civile*, Roma, Editori Riuniti, 1982, p. 378).

<sup>7</sup> I. Kant, *La metafisica del diritto*, cit., p. 149 sg. Sulla complessiva impostazione del ragionamento kantiano rinvio a Luca Scuccimarra, *Obbedienza, Resistenza, Ribellione. Kant e il problema dell'obbligo politico*, Roma, Jouvene, 1998.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

della guerra civile<sup>9</sup>. Non è un caso, da questo punto di vista, che nel composito edificio costituzionale scaturito dalla *Glorious Revolution* nessuna norma abbia mai preteso di conferire una piena rilevanza formale a tale modello istituzionale, nemmeno in riferimento al caso limite di una irreversibile degenerazione tirannica del governo monarchico. Al contrario, come Kant aveva già avuto occasione di sottolineare,

la costituzione inglese, di cui la gente mena tanto vanto, quasi ch'essa costituisse il modello per tutto il mondo, non fa parola del potere spettante al popolo nel caso che il monarca dovesse contravvenire al patto del 1688: il quale popolo pertanto, non esistendo legge alcuna al riguardo, si riserva tacitamente il diritto di ribellarsi qualora il sovrano intendesse violare la costituzione. Ma che la costituzione contenga per questo caso una norma la quale autorizzi (anche nella ipotesi che il contratto sia violato) a sovertire l'ordine costituzionale vigente, da cui tutte le leggi particolari derivano, è un'aperta contraddizione, poiché in tale caso la costituzione dovrebbe anche prevedere un contropotere *pubblicamente costituito*, e quindi un secondo potere supremo dello Stato chiamato a difendere contro il primo i diritti del popolo, nonché poi anche un terzo potere che decida tra i due da quale parte sta il diritto<sup>10</sup>.

Nelle pagine della *Dottrina del diritto*, la critica della «costituzione moderata» come principio di *organizzazione* dei rapporti tra gli organi dello Stato non sfocia mai, tuttavia, in una aperta critica della costituzione inglese, colta nella sua concreta materialità politico-istituzionale. Nonostante i più o meno esplicativi rimandi all'attualità che costellano questa linea della sua riflessione teorico-politica, Kant sembra infatti molto attento a distinguere la costituzione inglese come articolazione concreta dei poteri

dello Stato dalla sua autointerpretazione ideologica, ipostatizzata nell'ideale settecentesco del «governo moderato». Considerata sotto il primo profilo, la monarchia britannica gli appare anzi ben lontana dall'incarnare un modello dualistico di gestione del potere, fondato su una esplicita divisione della sovranità tra monarca e parlamento. I precisi indizi ermeneutici disseminati nel testo, trovano da questo punto di vista un efficace contrappunto argomentativo negli altri scritti, editi e non, risalenti alla fine degli anni Novanta. Qui, infatti, l'apparente struttura consociativa della monarchia britannica tende a dissolversi di fronte alla questione chiave di ogni ordinamento politico-istituzionale, quella relativa alla titolarità della decisione sulla guerra, una «condizione di cose in cui il capo dello Stato deve avere a disposizione *tutte* le forze dello Stato»:

Quel monarca cui (per propria pienezza di poteri) è lecito dire: *dev'esservi guerra*, e la guerra prontamente c'è, costui è un *monarca illimitato* (e il suo popolo non è libero). Quando invece il monarca deve prima chiedere pubblicamente al popolo se esso consenta che vi sia guerra, e quando, ove il popolo dice che *non deve esserci guerra*, la guerra appunto non ha luogo, allora quel monarca è un monarca *limitato* (e un popolo siffatto è realmente libero). Il re d'Inghilterra ora ha costituzionalmente il diritto menzionato nel primo punto, mentre la repubblica francese ha soltanto il diritto di cui al secondo punto (nel senso che il Direttorio deve consultare il consiglio che rappresenta

<sup>9</sup> Cfr. I. Maus, *Zur Aufklärung der Demokratietheorie*, cit., p. 141.

<sup>10</sup> I. Kant, *Über den Gemeinspruch: das mag in der Theorie richtig sein, taugt aber nicht für die Praxis*, in *Berlinische Monatsschrift*, XXII, 1793, pp. 201 sgg., ora anche in I. Kant, *Gesammelte Schriften*, Vol. VIII, Berlin, 1917, pp. 273 sgg. (trad. it. in Idem, *Stato di diritto e società civile*, cit., pp. 141 sgg., in part. p. 165).

l'intero popolo). Il capo dello Stato ha dunque in Inghilterra un potere assoluto, ma in Francia solo un potere limitato<sup>11</sup>.

Nonostante tutte le apparenze, il re d'Inghilterra è dunque un «monarca illimitato», giacché «ha fatto numerose guerre senza chiedere il consenso» di nessuno<sup>12</sup>. La sua è l'unica volontà che realmente conti in un contesto di azione decisivo per le sorti dello Stato e dell'intera cittadinanza, come la decisione sulla guerra e sulla pace. Né si possono ritenere rilevanti ai fini di una efficace limitazione del suo potere quelle norme che nell'ordinamento costituzionale britannico prevedono «che sia pur sempre il popolo mediante i suoi rappresentanti a dover votare al re i crediti per la guerra (ivi compreso l'arruolamento forzoso di marinai), e dunque a poterglieli anche negare e così impedire la guerra»<sup>13</sup>.

Anche a prescindere dall' «assurdità formale per cui prima il re dichiara guerra a un altro Stato e poi, in un secondo tempo, deve chiederne i mezzi al popolo che può, se vuole, rifiutarglieli», questo supposto dispositivo di garanzia istituzionale appare completamente svuotato di senso dalla posizione assolutamente dominante assunta dal re nella complessiva organizzazione dello Stato. Sebbene egli sia parte integrante di quel potere legislativo in cui si incarna la sostanza stessa del *summum imperium* statale, il monarca inglese agisce, infatti, «al tempo stesso come reggitore dello Stato attraverso il suo ministro»<sup>14</sup>, controllando per il suo tramite le procedure di accesso a tutte le cariche e funzioni remunerative previste dall'ordinamento. In questo modo egli dispone, perciò, di un formidabile mezzo di controllo dell'operato stesso delle Camere. Egli ha in mano cioè tutti gli strumenti per

indirizzare come vuole la volontà dei rappresentanti del popolo, «mediante la potente influenza dell'egoismo»:

l'assunzione di gente a tutte le cariche redditizie nell'esercito, nella marina, nei tribunali civili e nella Chiesa, senza contare poi gli uffici che sono sinecure. Ora ognuno di questi rappresentanti del popolo, anche se personalmente disinteressato, ha parenti e buoni amici che si fanno raccomandare a quei posti e incarichi. D'altra parte è difficile che il ministro (al quale occorre la certezza della maggioranza dei voti) non dia corso alle raccomandazioni che gli giungono; e fra gli uomini la maggior parte è sempre fatta in modo che simili influenze prevalgano sulle idee del bene comune. Dunque, pur senza per questa ragione ritenere che quegli uomini siano malvagi e infami, il fenomeno di una costante maggioranza di voti è spiegabilissimo<sup>15</sup>.

Quando il monarca si presenta alle Camere per ottenere l'approvazione dei crediti di guerra — conclude, dunque, Kant — egli sa già «con certezza che i rappresentanti del popolo (indipendentemente dal fatto che si tratti, nel caso concreto, di una guerra ragionevole e giusta, oppure dissennata e ingiusta) non avranno affatto l'intenzione di negarglieli»<sup>16</sup>. La sua influenza su questi rappresentanti è, infatti, «così

<sup>11</sup> I. Kant, *Reflexion* n. 8077, in *Gesammelte Schriften*, Vol. XIX, cit., p. 607 (trad. it. in *Stato di diritto e società civile*, cit. p. 387). Secondo la datazione di Adickes l'appunto risalirebbe al periodo 1795-99.

<sup>12</sup> Ma su questo punto si veda anche I. Kant, *Der Streit der Fakultäten in drey Abschnitten*, Königsberg, Bey Friedrich Nicolovius, 1798, ora in *Gesammelte Schriften*, Vol. VII, Berlin, 1917, pp. 1 sgg. (trad. it. parz. *Il conflitto delle facoltà in tre sezioni*, in *Stato di diritto e società civile*, cit., pp. 315 sgg., in part. p. 326, n. 17)

<sup>13</sup> I. Kant, *Reflexion* n. 8077, trad. it. cit., p. 387.

<sup>14</sup> I. Kant, *La metafisica dei costumi*, cit., p. 150.

<sup>15</sup> I. Kant, *Reflexion* n. 8077, trad. it. cit., pp. 386 sgg.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 386.

grande e infallibile che quelle Camere non decidono altro se non ciò ch'egli vuole e propone per mezzo del suo ministro: ed il monarca potrà fare talvolta anche proposte di cui sa in anticipo che saranno contrastate (ad esempio la tratta dei negri) o addirittura procurare che ciò avvenga, per dare così una dimostrazione apparente della libertà del parlamento»<sup>17</sup>. Si può perciò dimostrare che, a dispetto di ogni apparenza, la costituzione della Gran Bretagna non è quella di un popolo libero, «ma una macchina politica per attuare la volontà assoluta del monarca»<sup>18</sup> e che pertanto il popolo inglese non è libero ma schiavo, «perché non c'è onore che il monarca britannico non possa arbitrariamente imporre ai suoi sudditi». E sono oneri

così grandi e oppressivi a tempo indefinito (a lungo andare forse suscettibili di provocare un rovesciamento dell'intero Stato), e oneri così direttamente perniciosi per la stessa moralità del popolo, che in una gran parte dell'umanità il progresso del genere umano verso il meglio diventa addirittura impensabile; tanto che, sebbene il fiorire e crescere delle arti possa ancora per qualche tempo procrastinare la rovina, il crollo (perciò appunto ancora più pericoloso) è da prevedere ivi presto o tardi con certezza<sup>19</sup>.

Considerato «come costituzione del diritto interno dello Stato», il cosiddetto «governo moderato» all'inglese si rivela, dunque, paradossalmente come una forma particolarmente insidiosa di dispotismo che viola il fondamentale principio giurazionalistico della separazione dei poteri, dando vita ad una sistematica concentrazione delle principali funzioni istituzionali nelle mani del monarca<sup>20</sup>. Da questo punto di vista, «l'illusione di lasciare che il popolo



Giorgio III re d'Inghilterra

esprima la potenza limitatrice per mezzo dei suoi deputati (i quali propriamente hanno soltanto il potere legislativo)» non può nascondere l'elemento di corruzione da ciò prodotto, che traspare nei mezzi stessi «di cui si serve il ministro»<sup>21</sup>: il popolo, «che è rappresentato dai suoi deputati (nel parlamento)», trova infatti in

codesti mallevadori della sua libertà e del suo diritto degli uomini che s'interessano vivamente alla collocazione propria e dei loro familiari nell'esercito, nella flotta e nelle funzioni civili, la quale collocazione dipende dal mini-

<sup>17</sup> I. Kant, *Il conflitto delle facoltà*, cit., p. 326.

<sup>18</sup> I. Kant, *Reflexion n. 8077*, trad. it. cit., p. 388.

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 387.

<sup>20</sup> Su questa accezione del termine «dispotismo» in Kant si veda *Zur ewigen Frieden. Ein philosophisches Entwurf*, Königsberg, bey Friedrich Nicolovius, 1795, ora in *Gesammelte Schriften*, Vol. VIII, Berlin, 1912, pp. 343 sgg. (trad. it. in I. Kant, *Stato di diritto e società civile*, cit., pp. 175 sgg., in part. p. 183) Ma sul principio della separazione dei poteri si veda I. Kant, *La metafisica dei costumi*, cit., pp. 145 sgg.

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 150.

stro; e che (invece di opporre una resistenza all'usurpazione del governo, resistenza la cui dichiarazione pubblica peraltro suppone di già nel popolo un accordo unanime a tal scopo stabilito, il quale accordo però non può essere permesso in tempo di pace) sono sempre pronti, al contrario, a venire a patti con il governo<sup>22</sup>.

Inserito in questo contesto, l'*ideale* stesso della «costituzione moderata» – elaborato dal pensiero inglese attraverso una formalizzazione idealtipica dei principi della *Ancient Constitution* e poi diffusosi nell'intera Europa – si rivela così agli occhi di Kant come un formidabile strumento di «occultamento» e dissimulazione della materialità dei rapporti di potere presenti alla base del sistema politico-istituzionale britannico<sup>23</sup>. «Invece di un principio di diritto», esso non è perciò che «un principio di prudenza teso, per quanto possibile, non a ostacolare al potere violatore dei diritti del popolo la sua arbitraria influenza sul governo, ma a coprirla sotto l'apparenza di una opposizione concessa al popolo»<sup>24</sup>.

La sostanza fondamentalmente illusoria della “libertà degli Inglesi” consiste dunque per Kant in un modello apparentemente pluralistico di attribuzione della sovranità, che a causa della sua carente divisione dei poteri «garantisce non la forza ma la debolezza del popolo inglese» e «rende più efficiente la sistematica corruzione — dal canto suo fiorente — dei deputati da parte della Corona»<sup>25</sup>. Da questo punto di vista, si può dire, anzi che il vero *punctum dolens* del sistema istituzionale britannico consiste per Kant proprio in quella ingannevole apparenza libertaria che l'ha imposto all'attenzione dei contemporanei come un «esempio già esistente» della «vera costituzione conforme al diritto»: perché ciò a cui ci troviamo di fronte è «uno specchio per le allo-

dole, buono soltanto per ingannare i bambini»<sup>26</sup>, «una pubblicità menzognera» che «inganna il popolo con la lusinga di una *monarchia limitata* dalla legge voluta da esso popolo, mentre i suoi rappresentanti, guadagnati con la corruzione alla causa del monarca, lo hanno segretamente sottoposto ad una *monarchia assoluta*»<sup>27</sup>. Tale sistema di corruzione «non deve certo avere pubblicità per riuscire. E rimane quindi sotto il velo molto trasparente del mistero»<sup>28</sup>.

Come troviamo puntualizzato nella *Reflexion* n. 8077, anch'essa risalente alla seconda metà degli anni Novanta, è in questa ingannevole «macchina politica», concepita «per attuare la volontà assoluta del monarca»<sup>29</sup>, che è possibile cogliere il vero volto della costituzione della Gran Bretagna, al di là delle formalistiche garanzie giuridiche di cui essa circonda l'esistenza del singolo individuo. Sebbene gli Inglesi facciano un gran vanto delle leggi che nel loro Paese proteggono ogni cittadino «in modo che la corte non possa a capriccio togliere la proprietà a singole persone, metterle in prigione (la legge sullo *habeas corpus*) o far subire

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> Cfr. I. Kant, *Il conflitto delle facoltà*, cit., pp. 325 sgg.: «Un altro occultamento, anche se facile a smascherare, ma comunque imposto ad un popolo mediante la legge, è quello circa la vera natura della sua costituzione. Sarebbe offendere la maestà del popolo britannico affermare ch'esso è una *monarchia assoluta*: si prende invece ch'esso abbia una costituzione che *limita* la volontà del monarca mediante le due Camere del parlamento in rappresentanza del popolo...».

<sup>24</sup> *Ibidem*. Sulla distinzione kantiana tra *politica* come «dottrina applicata del diritto (*ausübende Rechtslehre*)» e *prudenza politica* si veda L. Scuccimarra, *Kant e il diritto alla felicità*, Roma, Editori Riuniti, 1997.

<sup>25</sup> I. Mauss, *Zur Aufklärung der Demokratietheorie*, cit., p. 144.

<sup>26</sup> I. Kant, *Reflexion* n. 8077, trad. it. cit., p. 387.

<sup>27</sup> I. Kant, *Il conflitto delle facoltà*, cit., p. 326.

<sup>28</sup> *Ibidem*, n. 17.

<sup>29</sup> I. Kant, *Reflexion* n. 8077, trad. it. cit., p. 388.

loro un qualsiasi altro trattamento arbitrio, ma debba lasciare ai tribunali l'amministrazione della giustizia senza che il potere supremo vi intervenga», ciò non è ancora sufficiente per Kant ad identificare la loro costituzione come un modello ideale da estendere all'intera Europa.

Anche negli Stati a monarchia assoluta abusi di tal sorta avvengono, infatti, «così raramente (...) e con tanto biasimo pubblico da parte del popolo, che essi, al modo di un'episodica grandinata o tromba d'acqua, non incrinano il bel tempo»<sup>30</sup>. I danni che un cattivo sistema politico elevato a modello può arrecare al cammino dell'uomo verso una costituzione autenticamente conforme al diritto sono invece profondi e duraturi e rischiano di mettere in questione anche i fragili progressi altrove compiuti in questo campo, giacché «questa presentazione dello stato delle cose comporta l'illusione che non occorra ricercare la vera costituzione conforme al diritto», «perché si crede di averla trovata in un esempio già esistente»<sup>31</sup>.

## 2. Anglofilia e anglofobia

Con la sua presa di posizione nei confronti della «costituzione moderata», Kant si inserisce ufficialmente in quel dibattito sulla «libertà inglese» che nel corso del Settecento aveva accompagnato la nascita di una moderna concezione costituzionalistica dello Stato. La sua è l'ultima, autorevole, voce di un dialogo a distanza che aveva trovato partecipi, sebbene discordi, protagonisti in autori come Voltaire, Montesquieu e Rousseau<sup>32</sup>. E ad essere riaffermata in questi passi è la linea più decisamente *anglophobe* del

pensiero politico settecentesco, quella che troviamo espressa con particolare efficacia nelle pagine del *Contrat Social*<sup>33</sup>: come Rousseau, anche Kant sottolinea infatti la «apparente libertà» di un sistema politico che condanna il popolo — alla cui volontà collettiva soltanto può spettare la sovranità — a subire passivamente le violazioni che un potere dispotico arreca ai suoi diritti<sup>34</sup>.

Anzi, a differenza di Rousseau, Kant non riesce a vedere nemmeno nelle elezioni dei membri del Parlamento una sia pur breve parentesi di libertà all'interno di un'esi-

<sup>30</sup> *Ibidem*.

<sup>31</sup> Cfr. I. Kant, *Il conflitto delle facoltà*, cit., p. 326.

<sup>32</sup> Sul mito della «libertà inglese» nelle diverse tradizioni culturali dell'Europa continentale si veda Gabriel Bonno, *La constitution britannique devant l'opinion française de Montesquieu à Bonaparte*, Paris, Librairie ancienne Honoré Champion, 1931; Pierre Reboul, *Le mythe anglais dans la littérature française sous la Restauration*, Lille, Bibliothèque Universitaire, 1962; Hermann Christern, *Deutscher Ständestaat und englischer Parlamentarismus am Ende des 18. Jahrhunderts*, München, 1939; Theodor Wilhelm, *Die englische Verfassung und der vormärzliche deutsche Liberalismus - Eine Darstellung und Kritik des Verfassungsbildes der liberalen Führer*, Stuttgart, 1928; Joaquín Varela Suanzes, *La Monarquía en el pensamiento de Benjamin Constant (Inglaterra como modelo)*, in «Revista del Centro de Estudios Constitucionales» n. 10, 1991, pp. 121 sgg.; Idem, *El liberalismo francés después de Napoleón (De la Anglofobia a la Anglofilia)*, in «Revista de Estudios Políticos» n. 76, 1992, pp. 29 sgg.; Idem, *El debate sobre el sistema británico de gobierno en España durante el Primer tercio del siglo XIX*, in José María Iñurritegui - José María Portillo, a cura di, *Constitución en España: Orígenes y destinos*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998, pp. 79 sgg.

<sup>33</sup> Sulle analogie esistenti tra Rousseau e Kant nella critica della costituzione inglese si veda I. Maus, *Zur Aufklärung der Demokratietheorie*, cit., p. 137.

<sup>34</sup> Cfr. Jean-Jacques Rousseau, *Contrat Social*, Lib. III, Cap. IV (trad. it. di R. Mondolfo, in Jean-Jacques Rousseau, *Opere*, a cura di Paolo Rossi, Firenze, Sansoni, 1988, p. 322): «Il popolo inglese crede bensì di essere libero, ma si sbaglia di grosso; non è tale che durante l'elezione dei membri del Parlamento: appena questi siano eletti, esso è schiavo, non è più niente. Nei brevi momenti della sua libertà, l'uso che ne fa gli merita bene che la perda».

stenza da schiavi: la pressione prodotta da un'architettura istituzionale profondamente irrazionale si proietta, infatti, anche su quel momento facendone il punto di chiusura di un sistema fondato sull'inganno e l'arbitrio<sup>35</sup>.

Quella che troviamo impostata nelle pagine di Kant è, però, una linea di riflessione che oltrepassa i più astratti *topoi* dottrinari della modellistica settecentesca, per addentrarsi nella discussione delle concrete modalità di funzionamento della macchina politica britannica. Non a caso, l'asse centrale del discorso sembra coincidere in questo caso con la critica di quegli insidiosi strumenti di potere chiamati «*patronage*», «*influence*» o più drasticamente «*corruption*», nei quali la più recente storiografia ha voluto identificare – nel bene e nel male – l'autentico nucleo propulsivo del sistema politico britannico nel periodo che va dal «*Revolution settlement*» alle grandi riforme elettorali del XIX secolo<sup>36</sup>.

E da questo punto di vista le posizioni kantiane non fanno che evocare la sostanza argomentativa di un consolidato discorso sulla costituzione che nell'Inghilterra del Settecento aveva identificato nello spregiudicato utilizzo da parte della Corona di «*offices, honours, titles, pensions, government contracts* per influire sulle elezioni e, successivamente, nell'ambito del Parlamento per dare «*strength*» al *Court party*, sostenere i ministri e appoggiare i provvedimenti da essi presi»<sup>37</sup>, il più pericoloso mezzo di alterazione della struttura equilibrata dei poteri dello Stato ereditata dal passato e rivitalizzata dalla *Glorious Revolution*. Certo, del tutto in controtendenza rispetto alle consuete linee di articolazione di questa direttrice del costituzionalismo britannico appaiono le conclusioni che Kant trae dalla

sua analisi del «*government by influence*»: se infatti in Bolingbroke e nei suoi seguaci la denuncia degli effetti devastanti dell'onnipervasivo «*patronage*» regio rappresentava la premessa per un tentativo di recupero dell'indipendenza del Parlamento e dunque di quel sistema di «*checks and balances*» tradizionalmente posto a baluardo delle libertà inglesi<sup>38</sup>, per Kant la portata stessa del fenomeno denunciato rappresenta la dimostrazione che il tanto celebrato ideale della «*costituzione moderata*» all'inglese non è che un mito, un *trompe-l'œil* istituzionale costruito ad arte per ingannare gli stessi inglesi sulla realtà della più dispotica delle monarchie assolute.

Eppure Kant non era sempre stato di questa opinione. Al contrario, nel suo lascito manoscritto non mancano testimonianze di una precedente adesione al tradizionale modello consociativo di divisione del potere caratteristico dello Stato inglese, adesione di volta in volta mediata dal pensiero di

<sup>35</sup> Anche Rousseau aveva accennato un irrigidimento ulteriore della sua posizione in *Considérations sur le gouvernement de Pologne*, VII (trad. it. a cura di Maria Carin, *Considerazioni sul governo di Polonia*, in Idem, *Scritti politici*, Bari, Laterza, 1971, p. 205): «A tal proposito non posso che ammirare la negligenza, l'incuria, oso dire la stupidità, della nazione inglese che, dopo aver messo nelle mani dei suoi deputati il sommo potere, non vi aggiunge alcun freno volto a regolarne l'uso che potranno farne nei sette anni interi del loro mandato».

<sup>36</sup> Per una sintetica ricostruzione delle principali linee di articolazione del dibattito storiografico si veda Alessandro Torre, *Interpretare la costituzione britannica. Itinerari culturali a confronto*, Torino, Giappichelli, 1997.

<sup>37</sup> Mario Galizia, *Caratteri del regime parlamentare inglese del Settecento*, in *Studi in memoria di Carlo Esposito*, Vol. IV. Padova, CEDAM, 1974, p. 2379. Molto utile sull'argomento è anche Joaquín Varela Suanzes, *El constitucionalismo británico entre dos revoluciones: 1688-1789*, in «Fundamentos», n. 2, 2000, pp. 25 sgg.

<sup>38</sup> Cfr. Guido Abbattista, *Il Re patriota nel discorso politico-ideologico inglese del Settecento. Introduzione a Bolingbroke, L'idea di un re patriota*, Roma, Donzelli, 1995, pp. XXI sgg.

Locke, di Montesquieu e forse dello stesso Hume<sup>39</sup>. Nella *Reflexion* n. 7853, risalente presumibilmente alla fine degli anni Settanta, Kant aveva addirittura identificato nel modello tripartito all'inglese, in cui i diversi "ordini" consociati nella gestione del potere si bilanciano a vicenda, un efficace rimedio contro il dispotismo:

La costituzione politica semplice sarebbe quella in cui ognuno dà a se stesso la legge in comunità con gli altri e in base a ciò governa se stesso. Ma se oltre alla legislazione dev'esservi un potere che costringa ciascuno ad agire in conformità, e che altresì sia teso alla conservazione dello Stato, allora l'organizzazione non può essere semplice, e ciò indipendentemente dal fatto che come capo supremo si istituisca un'unica persona o un senato o un intero popolo. Il potere supremo non può spettare ad un unico individuo. Occorre sempre che vi siano tre ordini in cui stima, dignità e maestà si controbilancino a vicenda. Occorre 1) un capo supremo, 2) il popolo che ha la maggior parte della proprietà, 3) un corpo di notabili, che è il più conspicuo corpo di gente ricca la quale, riunita, fa da contrappeso ai primi due. Il corpo dei nobili viene governato mediante l'onore, il popolo mediante il suo tornaconto<sup>40</sup>.

Sebbene Kant non si addentri mai nei concreti dispositivi istituzionali attraverso i quali questa forma di «governo moderato» dovrebbe funzionare<sup>41</sup>, non c'è dubbio che in questa fase del suo itinerario teorico-politico egli la considerasse sufficientemente rappresentativa della «volontà del tutto», grazie ad un sistematico gioco di spinte e controspinte in grado di evitare che il monarca — investito anche come individuo del diritto di legiferare — potesse giungere ad una posizione di potere assoluto all'interno del corpo civile<sup>42</sup>. Proprio per questo motivo, in un appunto manoscritto dei pri-

mi anni Settanta, Kant giunge a definire "democratica" la costituzione dello Stato britannico e "monarchica" la sua specifica forma di governo:

Vi sono costituzioni politiche di tre tipi: quella dove c'è un'unica volontà non limitata da nessun'altra; quella dove la volontà di ogni singolo viene limitata non da tutti ma solo da alcuni; quella dove la volontà di ognuno viene limitata dalla volontà di ogni altro. E vi sono, restando la costituzione politica la medesima, tre forme di governo. L'Inghilterra ad esempio è una democrazia per quanto riguarda la costituzione dello Stato, e una monarchia per quanto riguarda la forma di governo. Non esistono costituzioni politiche miste, il sommo potere di comando (*summum imperium*) essendo sempre unico e indivisibile, mentre vi sono senz'altro forme di governo miste. Il modello è qui dato dall'Inghilterra, dove vi sono 1) il capo dello Stato, 2) i sudditi, ma fra questi a) quella parte che ha il diritto di valutare e di respingere i decreti (dell'altra), e b) la parte che ha solo un diritto di voto. Alla prima, cioè alla nobiltà, il governo è dunque conferito a norma di legge, ed essa ha il potere di controllo (*potestatem inspectoriām*)<sup>43</sup>.

Nel periodo di tempo che separa il momento — presuntivo — di stesura di queste riflessioni dalla pubblicazione dei suoi ultimi scritti di teoria politica, Kant capovol-

<sup>39</sup> Cfr. N. Merker, *Introduzione*, in I. Kant, *Stato di diritto e società civile*, cit., p. 17.

<sup>40</sup> I. Kant, *Reflexion* n. 7853, in *Gesammelte Schriften*, Vol. XIX, cit., p. 355 (trad. it. in *Stato di diritto e società civile*, cit., p. 368).

<sup>41</sup> Cfr. N. Merker, *Introduzione*, cit., p. 17.

<sup>42</sup> Cfr. I. Kant, *Reflexion* n. 7777, datata 1773-75, in *Gesammelte Schriften*, Vol. XIX, cit., p. 513 (trad. it. in I. Kant, *Stato di diritto e società civile*, cit., p. 358): «Il principe, che senza il consenso della nobiltà e del popolo non può fare nulla, ha l'incarico di governare, ma non ha sopra di sé alcun padrone (*dominum*)».

<sup>43</sup> I. Kant, *Reflexion* n. 7807, datata 1773, in *Gesammelte Schriften*, Vol. XIX, cit., p. 522 (trad. it. in I. Kant, *Stato di diritto e società civile*, cit., pp. 356 sgg.).

ge, dunque, la sua valutazione della «costituzione moderata» della Gran Bretagna, stigmatizzando come un pericoloso infingimento della reale architettura potestativa dello Stato quello stesso modello consociativo che nelle *Reflexionen* degli anni Settanta era sembrato incarnare la più efficace garanzia contro una degenerazione dispotica del governo. Un mutamento di rotta, questo, che ha luogo paradossalmente proprio nel momento in cui più forti si facevano in Inghilterra i segnali di un progressivo superamento di quel modello di «government by influence» inaugurato alcuni decenni prima dalla spregiudicata azione di governo di Robert Walpole.

Se, infatti, la storiografia appare ancor oggi incerta nell'identificare la nascita in Inghilterra di una compiuta forma di governo parlamentare nella moderna accezione del termine, è indubbio che la caduta del governo di Lord North nel 1782 rappresenta – dopo il tentativo di restaurazione di un regime di *personal rule* da parte di Giorgio III – un decisivo passaggio nella lenta transizione settecentesca verso «un allineamento a configurazione monopartitica fra parlamento e gabinetto» e il definitivo superamento della centralità dell'influenza regia<sup>44</sup>.

Nella sua riflessione sul tema, Kant non sembra però avvedersi di quanto di innovativo l'Inghilterra degli anni Ottanta e Novanta stava, seppure ancora incompiutamente, producendo sul piano della concreta prassi politico-istituzionale. Al contrario, egli modifica il suo precedente giudizio sulla sostanza giuridica della costituzione inglese, costruendo un'immagine dei suoi rapporti di potere sostanzialmente centrata sull'idea della onnipervasività di un irresponsabile potere monarchico.

A spingere Kant a rivedere in profondità i suoi precedenti orientamenti sul tema

sarebbe stata, secondo alcuni interpreti, la peculiare contingenza internazionale prodottasi a seguito degli avvenimenti di Francia e la decisione del governo britannico di assumere una posizione di primo piano nell'ambito della offensiva controrivoluzionaria in atto<sup>45</sup>. Alla metà degli anni Novanta, egli non poteva più riconoscere, infatti, come incarnazione della libertà una costituzione che consentisse ai suoi governanti di muovere guerra ad un altro popolo impegnato nella realizzazione di una costituzione in armonia con i diritti naturali degli uomini.

Per la sua ostinata chiusura – giustificabile solo in termini di ottusa volontà di potenza – l'atteggiamento assunto dal governo Pitt nei confronti della Francia consentiva di comprendere meglio il reale sistema di potere vigente nell'Inghilterra dell'epoca, al di là di tutte le altisonanti dichiarazioni di principio. Nessuno, secondo Kant, poteva restare indifferente di fronte a questa circostanza, come emerge da alcune annotazioni manoscritte, presumibilmente afferrenti al lavoro preparatorio alla seconda sezione del *Conflitto delle facoltà*:

Pitt, che pretende addirittura che in uno Stato vicino tutto rimanga nel vecchio ordine o venga ricondotto nel vecchio binario qualora da esso si sia usciti, è odiato come un nemico del genere umano, mentre i nomi di coloro che in Francia instaurano il nuovo ordine, ch'è il solo degno di mantenersi in eterno, vengono ricordati per collocarli un giorno nel tempio della fama. L'Inghilterra, che un tempo poteva contare sulla simpatia degli uomini migliori del mondo per aver coraggiosamente mantenuta la sua (apparente) libertà così spesso minacciata,

<sup>44</sup> A. Torre, *Interpretare la costituzione britannica*, cit., pp. 365 sgg.

<sup>45</sup> Cfr. Dieter Henrich, *Über den Sinn vernünftigen Handelns im Staat*, in I. Kant - F. Gentz - A. W. Rehberg, *Über Theorie und Praxis*, Frankfurt a. Main, Suhrkamp, 1967, p. 28.

è ora completamente decaduta da quella simpatia dopo aver manifestato l'intenzione di rovesciare la (assai più radicalmente libera) costituzione progettata in Francia e di rovesciarla a rischio anche del rovesciamento della costituzione propria<sup>46</sup>.

Occorre, peraltro, qualche cautela nel liquidare la critica del «governo moderato» all'inglese sviluppata nei tardi scritti kantiani come un mero riflesso argomentativo del rifiuto opposto alla politica aggressiva dell'Inghilterra nei confronti della Francia. A differenza di altri suoi illustri contemporanei, Kant non è interessato, infatti, ad una forma di polemistica filosofica immediatamente finalizzata a *una presa di posizione politica* sugli avvenimenti della propria epoca. Al contrario, ciò che realmente lo interessa degli eventi in discussione sono i modelli di organizzazione categoriale dell'esperienza politica che in essi giungono ad espressione, i paradigmi epistemici e i concetti fondamentali che troviamo incarnati, cioè, nelle concrete costellazioni di pensiero e di azione prodotte da una determinata epoca, anche se non sempre con un sufficiente grado di evidenza. E da questo punto di vista, non c'è dubbio che alla base dei mutamenti intervenuti nella sua valutazione della monarchia britannica si ponga qualcosa di più che una estrinseca opposizione alla politica inglese in Europa: perché, a ben vedere, nella decisione sulla guerra e la pace entra in gioco proprio quella più radicale dimensione di rappresentanza popolare che la teoria politica kantiana, giunta al culmine della sua maturazione, individua ora come l'autentico discriminante analitico-critico tra i diversi principi costituzionali.

Che cos'è, infatti, «un monarca assoluto? È colui che quando comanda — La guer-



Hogart, *Le elezioni*

ra dev'essere —, la guerra segue immediatamente. Che cos'è invece un monarca *limitato*? È colui che deve prima chiedere al popolo se la guerra abbia da esserci o meno, e se il popolo dice — la guerra non deve esserci —, essa non segue»<sup>47</sup>. Su questa base è possibile dunque valutare se una forma di governo faccia propri i principi di una costituzione autenticamente rappresentativa: se, in altre parole, il popolo sia governato «secondo principi conformi allo spirito delle leggi di libertà (quali un popolo di matura ragione prescriverebbe a se stesso), anche se, stando alla lettera, a questo popolo non venisse richiesto il suo consenso»<sup>48</sup>.

Ora, nella costituzione della Gran Bretagna, la decisione sulla guerra e la pace continua ad essere assunta dal monarca nel segreto di un rapporto *privato* con i suoi

<sup>46</sup> I. Kant, *Reflexion* n. 8077, trad. it. cit., p. 386.

<sup>47</sup> I. Kant, *Il conflitto delle facoltà in tre sezioni*, cit., p. 326, n. 17.

<sup>48</sup> *Ibidem*, p. 327.

ministri, senza esporsi mai alla luce di quella piena pubblicità che costituisce la condizione stessa di una costituzione compiutamente rappresentativa. È per questo motivo, dunque, che — al di là delle stesse considerazioni sulla penetratività del «patronage» regio — essa non può più essere considerata come un'autentica garanzia di libertà, giacché anche il rispetto dei diritti dell'uomo risulta rimesso al suo interno alle imperscrutabili decisioni di un re tutt'altro che «patriota».

Certo, il rapporto di Kant con l'esperienza politica ed istituzionale della Francia rivoluzionaria risulta decisivo anche a questo livello, se è vero — come è stato affermato — che è dal laboratorio costituzionale della Grande Rivoluzione che Kant trae l'idea di una universale «rappresentazione della Nazione come unità politica», di una «incorporazione del popolo come *persona moralis*, come soggetto ideale», svincolata dalla tradizionale articolazione per ceti che era stata caratteristica della società vetero-europea<sup>49</sup>.

Nelle sue mani questo assunto si trasforma, tuttavia, anche dal punto di vista teorico in un punto fermo del discorso politico della nostra modernità: la «vera Repubblica», vale a dire lo Stato del futuro, non può più essere pensata senza fare riferimento al principio di rappresentanza, che ne diviene il criterio determinante fondato eticamente sull'autonomia della persona. Essa non è, infatti, «e non può essere altro che un sistema rappresentativo del popolo, avente lo scopo di proteggere in nome del popolo, ossia in nome di tutti i cittadini riuniti e per mezzo dei loro delegati (dei loro deputati), i diritti dei cittadini stessi»<sup>50</sup>.

### 3. La rappresentanza imperfetta

Come ha sottolineato Ingeborg Maus<sup>51</sup>, il modello che Kant contrappone alla versione inglese del «governo moderato» consiste in quel principio della separazione dei poteri a dominanza legislativa e a base integralmente rappresentativa, che si trova enunciato con assoluta chiarezza nella *Metafisica dei costumi*<sup>52</sup>.

Sono noti i fondamentali passaggi costruttivi attraverso i quali Kant sviluppa la sua concezione del governo rappresentativo: nella impostazione kantiana quest'ultimo è, infatti, parte integrante di una strategia concettuale finalizzata alla fondazione di una forma politica «autenticamente conforme al diritto» e dunque caratterizzata da una piena autodeterminazione razionale di tutti gli uomini liberi ed eguali. Il passo decisivo in questa direzione coincide, come è noto, con il riconoscimento del rapporto necessario che lega il potere sovrano dello Stato alla «volontà unita» di tutti coloro che ad esso sono soggetti:

Infatti, siccome è da questo potere che debbono provenire tutti i diritti, esso deve trovarsi nell'assoluta *impossibilità* di recare ingiustizia a qualcuno con le sue leggi. Ora, quando qualcuno decide qualche cosa contro un *altro*, è sempre possibile ch'egli con ciò commetta contro di lui un'ingiustizia; mentre non la commette mai in quello ch'egli decide riguardo a se stesso (perché *volenti non fit iniuria*). Soltanto dunque la volontà concorde e collettiva di tutti, in quanto ognuno decide la stessa cosa per tutti e

<sup>49</sup> Hasso Hofmann, *Repräsentation. Studien zur Wort- und Begriffsgeschichte von der Antike bis ins 19. Jahrhundert*, Berlin, Duncker & Humblot, 1974, p. 406.

<sup>50</sup> I. Kant, *La metafisica dei costumi*, cit., § 52, p. 176.

<sup>51</sup> Cfr. I. Maus, *Zur Aufklärung der Demokratietheorie*, cit., pp. 145 sgg.

<sup>52</sup> Cfr. I. Kant, *La metafisica dei costumi*, cit., p. 142.

tutti la decidono per ognuno, e perciò soltanto la volontà generale collettiva del popolo può essere legislatrice<sup>53</sup>.

Anche Kant, dunque, come Rousseau, «indica nel popolo nella sua totalità la vera sede della sovranità, e perciò può parlare di un *allgemeines Oberhaupt*, che è il popolo riunito, perché a nessun altro che all'unitaria volontà del popolo può spettare il più alto potere, il potere legislativo, nel quale si manifesta la volontà generale e dunque la sovranità»<sup>54</sup>. Rispetto a Rousseau egli compie tuttavia un ulteriore passo costruttivo, innestando su quel principio il filtro giuridico-trascendentale di una articolazione rappresentativa svincolata, almeno in prima battuta, da qualsiasi concreto raccordo politico-istituzionale: qualunque sia la sua forma costituzionale empirica, la sovranità dello Stato non può essere pensata, infatti, dal punto di vista del diritto razionale, se non nei termini di un rapporto rappresentativo, espressivo della volontà collettiva del popolo.

Ciò consente, dunque, in linea di principio di attribuire un fondamento rappresentativo a qualsiasi rapporto di potere, «con la duplice conseguenza di trasformare, da un lato, ogni forma moderata di autorità per diritto proprio in un rapporto di delega e rappresentanza e dall'altro di vincolare dal punto di vista materiale il potere esercitato in rappresentanza alla volontà del soggetto giurazionalistico del potere statale», il popolo<sup>55</sup>. Sebbene questo principio sia «pur sempre solo un'idea», esso non è, infatti, «una vuota chimera, bensì la norma eterna di ogni costituzione civile in generale», che sta a fondamento di tutte le forme di Stato come ideale e come norma<sup>56</sup>. Conformemente ad essa, il legislatore empirico, chiunque esso sia, è tenuto ad agire come

rappresentante della volontà comune, in sostituzione di quel soggetto collettivo «al quale soltanto in una organizzazione dei poteri pubblici corrispondenti al puro concetto giuridico dello Stato spetterebbe il potere legislativo»<sup>57</sup>.

Nello sviluppo della riflessione di Kant, l'operatività del principio di rappresentanza appare, peraltro, ben lungi dall'essere limitata al solo ambito di azione dei corpi legislativi. Al contrario, lo specifico concetto kantiano di «*Repräsentation*» risulta tanto ampio dal punto di vista speculativo, da chiamare in causa tutte le diverse articolazioni funzionali dello Stato: oltre ai «deputati nel Parlamento» esso trova applicazione al governo, ai ministri e persino ai titolari della funzione giurisdizionale<sup>58</sup>. Alla base di questo approccio si pongono i fondamentali passaggi attraverso i quali Kant

<sup>53</sup> I. Kant, *La metafisica dei costumi*, cit., § 46, pp. 142 sgg. Cfr. Hasso Hofmann, *Repräsentation. Studien zur Wort- und Begriffsgeschichte von der Antike bis ins 19. Jahrhundert*, Berlin, Duncker & Humblot, 1974, p. 411: «Il concetto kantiano di sistema rappresentativo non è pensato solo in modo esterno-istituzionale e non significa solo l'istituzione di un parlamento per la tutela dei tradizionali diritti del popolo. Piuttosto esso riguarda essenzialmente il potere sovrano dello Stato nella sua suprema forma fenomenica: liberare la legislazione dalla volontà di determinate persone particolari e trasformarla nella autodeterminazione della "volontà unita" di tutti i cittadini dello Stato attraverso la partecipazione di coloro che sono soggetti al potere».

<sup>54</sup> Giuseppe Duso, *La logica del potere. Storia concettuale come filosofia politica*, Roma-Bari, Laterza, 1999, p. 80.

<sup>55</sup> W. Kersting, *Wohlgeordnete Freiheit. Immanuel Kants Rechts- und Staatsphilosophie*, Frankfurt a. M. Suhrkamp, 1993, p. 449.

<sup>56</sup> I. Kant, *Il conflitto delle facoltà*, cit., p. 326.

<sup>57</sup> W. Kersting, *Wohlgeordnete Freiheit*, cit., p. 448.

<sup>58</sup> Cfr. I. Kant, *La metafisica dei costumi*, cit., p. 147: «Il popolo si giudica da sé per mezzo di quei suoi concittadini ch'esso nomina a questo effetto, con una libera scelta, come suoi rappresentanti». Su questo punto si veda I. Maus, *Zur Aufklärung der Demokratietheorie*, cit., pp. 192 sgg.

sviluppa la sua concezione tripartita della sovranità: ogni Stato — troviamo scritto al proposito nella *Dottrina del diritto* — contiene in sé tre poteri, che non sono altro che altrettante «ramificazioni» di quella «volontà generale unificata» che ne forma il fondamento *a priori*<sup>59</sup>.

Tutti e tre i poteri derivano «di necessità dall'idea di uno Stato in generale al fine della fondazione (costituzione) di esso» e «contengono il rapporto di un sovrano universale (che, considerato secondo le leggi della libertà, non può essere altri che il popolo stesso riunito) con la moltitudine degli individui di quello stesso popolo considerati come sudditi, cioè il rapporto di colui che comanda (*imperans*) con quelli che ubbidiscono (*subditus*)»<sup>60</sup>. Tra di essi vige una rigida gerarchia, che non impedisce, tuttavia, a ciascun potere di rivendicare una propria sfera di autonomia personale-funzionale, che non deve essere usurpata da nessuno degli altri due<sup>61</sup>.

Kant utilizza metafore differenti per esprimere la centralità del comune flusso vitale che lega indissolubilmente tra loro i tre poteri dello Stato e che rimanda alla unità del *summum imperium* statale. Nel § 45 della *Dottrina del diritto* egli parla, al proposito, di una *trias politica*, aggiungendo subito dopo la famosa metafora del sillogismo pratico<sup>62</sup>. Ciò gli consente di disegnare un rapporto di diretta sovraordinazione tra quello che può essere definito il potere sovrano in senso stretto, e cioè il potere legislativo, e l'ulteriore complesso funzionale-potestativo dello Stato — governo, amministrazione, apparato giurisdizionale — che essendo inserito nel processo statuale di realizzazione coattiva del diritto resta legato allo sviluppo della dinamica legislativa. Egli utilizza, tuttavia, toni altrettanto

chiari nel sottolineare la necessità che ciascun potere resti indipendente e si estrinsechi immediatamente nella «qualità di una persona particolare» in grado di esprimere un illimitato dominio nel proprio ambito funzionale di azione<sup>63</sup>.

I diversi poteri dello Stato non hanno, infatti, il compito «di porre ostacoli all'esercizio delle loro funzioni poiché ciò contraddirebbe la funzione per cui sono stati istituiti, cioè il loro carattere di condizioni indispensabili all'esercizio dell'unica volontà che in essi si attua. La divisione dei poteri, intesa come concezione volta ad imporre una loro reciproca limitazione, è dunque in se stessa impossibile perché contraddittoria»<sup>64</sup>. Ciò

<sup>59</sup> Cfr. I. Kant, *La Metafisica dei costumi*, cit., p. 142.

<sup>60</sup> *Ibidem*, p. 145.

<sup>61</sup> Cfr. I. Kant, *La metafisica dei costumi*, p. 145: «I tre poteri dello Stato sono, dunque, in primo luogo coordinati fra loro come altrettante persone morali (*potestates coordinatae*), vale a dire che uno è il completamento necessario degli altri due per la compiutezza (*complementum ad sufficientiam*) della costituzione dello Stato; ma in secondo luogo essi sono anche l'un l'altro subordinati (*subordinatae*), così che l'uno non può usurpare nello stesso tempo le funzioni dell'altro, al quale esso porge la mano, ma ha il suo proprio principio, vale a dire ch'esso comanda sì in qualità di persona particolare, ma sotto la condizione di rispettare la volontà di una persona superiore; in terzo luogo ognuno dei poteri, unendosi agli altri, rende a ogni suddito ciò che gli spetta di diritto».

<sup>62</sup> *Ibidem*, p. 142: «Somigliano alle tre proposizioni di un sillogismo pratico: la premessa maggiore contiene la legge di quella volontà, la minore contiene il comando di comportarsi secondo la legge, vale a dire il principio della sussunzione delle azioni sotto di essa legge; e la conclusione contiene la sentenza, che decide che cosa è di diritto nel caso di cui si tratta». Sul significato filosofico del concetto di *trias politica* proposto da Kant nel § 45 della *Dottrina del diritto* si veda W. Kersting, *Wohlgelordnete Freiheit*, cit., pp. 262 sgg.

<sup>63</sup> I. Kant, *La metafisica dei costumi*, cit., pp. 146 sgg.

<sup>64</sup> Gaetano Rametta, *Potere e libertà nella filosofia politica di Kant*, in Giuseppe Duso (a cura di) *Il potere. Per la storia della filosofia politica moderna*, Roma, Carocci, 1999, p. 261.

non toglie, peraltro, che nel contesto complessivo del discorso teorico-politico kantiano il principio della separazione dei poteri — inteso nella specifica accezione di cui si è detto — venga assumendo una progressiva centralità nella articolazione della cosiddetta «costituzione rappresentativa».

Da questo punto di vista, il luogo testuale di maggiore incisività presente nel *corpus* kantiano coincide senza dubbio con la critica del «dispotismo democratico» sviluppata nel saggio *Zum ewigen Frieden*. Qui, infatti, attraverso un serrato gioco di equivalenze concettuali centrato sulla antitesi «Demokratie» - «Republik», Kant giunge a postulare in modo sostanzialmente esplicito la necessaria coincidenza tra separazione dei poteri e principio di rappresentanza:

Ogni forma di governo che non sia rappresentativa è [...] propriamente informe, poiché il legislatore può essere in una sola e medesima persona anche esecutore del proprio volere (il che è inammissibile al pari di come sarebbe inammissibile assumere che in un sillogismo l'universale delle premessa maggiore possa nel contempo sottomettere sotto di sé nella premessa minore il termine particolare)<sup>65</sup>.

Anche alla base di questa assunzione si pone, come è stato notato<sup>66</sup>, il concetto speculativamente ampio di rappresentanza che Kant utilizza nella articolazione della sua concezione politica: perché nella specifica prospettiva kantiana, il principio di rappresentanza non chiama in causa soltanto le modalità di esercizio della funzione legislativa, ma anche quelle di applicazione della legge al duplice livello del potere esecutivo e giurisdizionale, e ciò implica una necessaria differenziazione tra gli organi deputati all'esercizio delle diverse funzioni dello Stato. Nella prospettiva del repubblicanesimo, è

necessario perciò introdurre un ordinamento rappresentativo nella duplice accezione del temine, «perché soltanto sulla base della rappresentanza è possibile, da un lato, far valere la volontà come volontà generale; dall'altro, distinguere tra funzione legislativa, il cui organo rappresenta la volontà generale perché è stato legittimamente istituito in base all'idea del "contratto originario", e potere esecutivo, i cui ministri possono legittimamente comandare ai sudditi il rispetto della legge, proprio perché agiscono in virtù di depositari e "reggenti" della volontà dell'intero corpo politico»<sup>67</sup>.

Ora, è appunto in riferimento a questa nuova e più articolata concezione del potere politico che nella riflessione kantiana dei tardi anni Novanta può emergere in tutta la sua evidenza la strutturale incompiutezza di quel modello di «governo moderato» all'inglese che nel pensiero costituzionalistico della prima modernità si era imposto come un decisivo strumento di garanzia dei diritti fondamentali del popolo. Nella prospettiva di Kant, la rappresentazione dualistica del potere sovrano — il cosiddetto modello «King and Parliament»<sup>68</sup> — che caratterizza quel principio costituzionale appare, infatti, in contraddizione con l'idea stessa di uno Stato in generale, «al modo come esso dev'essere secondo puri principi di diritto»<sup>69</sup>.

Ad essere messo in questione dall'idea di un sistema di «checks and balances» nel quale all'assemblea parlamentare è riconosciuto un ruolo eminentemente negativo di

<sup>65</sup> I. Kant, *Per la pace perpetua*, cit., p. 184.

<sup>66</sup> I. Maus, *Zur Aufklärung der Demokratietheorie*, cit., pp. 193 sgg.

<sup>67</sup> G. Rametta, *Potere e libertà*, cit., p. 268.

<sup>68</sup> Cfr. M. Galizia, *Caratteri del regime parlamentare inglese del Settecento*, cit., pp. 2374 sgg.

<sup>69</sup> I. Kant, *La metafisica dei costumi*, cit., § 45, p. 142.

controllo e garanzia, è proprio il generale fondamento rappresentativo del potere sovrano, il suo necessario radicamento nella «volontà collettiva del popolo». Se a quest'ultimo è attribuito, per il tramite dei suoi deputati, solo l'esercizio di una «potenza limitatrice» nei confronti del potere monarchico e non il potere legislativo che ad esso «propriamente» compete, finisce infatti per dissolversi «l'idea stessa di volontà generale che trova espressione nella formula del "contratto originario" posto a fondamento dello Stato»<sup>70</sup>.

Proprio questo, dunque, è il senso più profondo delle riflessioni svolte nei passi ricordati nella *Metafisica dei costumi*, il significato ultimo della critica di Kant ad un ideale costituzionale tutto giocato sulla «potenza limitatrice» della rappresentanza popolare. Sullo sfondo della riflessione kantiana si delinea così, seppure in modo non del tutto esplicito e articolato, la netta presa di distanza da una concezione del corpo politico ancora troppo legata ai presupposti feudali e cetuali della *Ancient constitution*, per poter rispettare i principi stessi di costituzione dello Stato come «ente di ragione».

Invece di riconoscere come propria unica base di legittimazione «la volontà concorde e collettiva di tutti, in quanto ognuno decide la stessa cosa per tutti e tutti la decidono per ognuno», in Gran Bretagna il monarca continua a presentarsi come parte integrante e determinante di un soggetto collettivo composito, nell'ambito del quale il popolo assume rilevanza solo nella valenza premoderna di specifica componente del corpo sociale. In questo modo egli non rappresenta il sovrano, ma è egli stesso sovrano, e regna secondo le modalità di una costituzione che lo esonerà sistematicamente dal farsi carico dello spirito, se non della lette-

ra di una costituzione repubblicana: a differenza che in altri Paesi, in Gran Bretagna il re non si limita infatti a rappresentare il popolo nell'esercizio del potere sovrano, ma «al contrario, insieme agli "stati", costituisce addirittura il popolo e nei rapporti con quelli è un *primus inter pares*»<sup>71</sup>.

Per giunta, per il tramite dei suoi ministri, egli «agisce al tempo stesso come governante», senza rispettare quel principio della divisione dei poteri, dal quale dipende la compiuta estrinsecazione della sovranità legislatrice del popolo. La conseguenza della adozione di una «costituzione moderata» è, dunque, per Kant l'instaurazione di un governo dispotico caratterizzato dall'esercizio da parte di un unico potere, quello monarchico, «di due funzioni che nell'idea di Stato appaiono rigorosamente distinte, quella legislativa (piano dell'universale) e quella esecutiva (piano del particolare)»<sup>72</sup>. Il riferimento ad un ideale costituzionale che pretende di *limitare* la volontà del monarca mediante organismi di garanzia istituiti in diretta rappresentanza del popolo rischia, così, di coprire il reale *deficit* di legittimità giusrazionalistica che affligge quel modello istituzionale a tutti i livelli di articolazione funzionale. Rispetto alle sofisticate simmetrie speculative della teoria kantiana della rappresentanza politica anche la tradizionale istanza consociativa in esso incarnata non può non apparire, infatti, come un obsoleto strumento operativo, destinato ad introdurre

<sup>70</sup> G. Rametta, *Potere e libertà nella filosofia politica di Kant*, cit., p. 263.

<sup>71</sup> I. Kant, *Reflexion n. 8055*, in *Gesammelte Schriften*, Vol. XIX, cit., pp. 595 s. (trad. it. in I. Kant, *Stato di diritto e società civile*, cit., p. 381). In questa annotazione manoscritta Kant contrappone peraltro esplicitamente questa architettura costituzionale a quella esistente in Francia sotto Luigi XVI, il «re rivoluzionario».

<sup>72</sup> G. Rametta, *Potere e libertà nella filosofia politica di Kant*, cit., p. 263.

re tra la «volontà collettiva del popolo» e la sua unitaria rappresentanza formale il velo di un arbitrario intreccio politico-istituzionale, impermeabile a qualsiasi verifica dal basso e nel complesso fortemente disfunzionale<sup>73</sup>.

Considerata in questa prospettiva, la «costituzione moderata» della Gran Bretagna necessita, dunque, di un drastico riorientamento strutturale e funzionale, che la renda compatibile con i principi fondativi del diritto pubblico razionale: occorre, cioè, porre al centro della dialettica istituzionale il parlamento, come unico titolare della funzione legislativa esercitata in nome e per conto della generalità dei cittadini, attribuendo al governo un diretto raccordo rappresentativo-funzionale con l'organo nel quale in prima battuta si esprime la «volontà comune» della totalità della cittadinanza. Proprio questo sarebbe, infatti, secondo alcuni interpreti, il significato ultimo di quella teoria della «resistenza negativa» con la quale si chiude il breve *excursus* sulla costituzione britannica sviluppato nella *Metafisica dei costumi*:

In una costituzione politica la cui natura è tale che il popolo può legalmente *resistere* per mezzo dei suoi rappresentanti (nel parlamento) al potere esecutivo e ai rappresentanti di questo potere (al ministro) — il che si chiama allora una costituzione moderata —, non è neppure permessa alcuna resistenza attiva (per mezzo della quale il popolo arbitrariamente riunito costringerebbe il governo a seguire una certa condotta e in conseguenza farebbe esso stesso atto di potere esecutivo), ma soltanto una resistenza *negativa*, vale a dire un *rifiuto* del popolo (nel parlamento) di consentire sempre a ciò che il governo domanda sotto il pretesto del bene dello Stato: anzi, se ciò non accadesse, sarebbe un segno certo che il popolo è perduto, che i suoi rappresentanti sono venali, che il capo supremo del governo fa del suo ministro

uno strumento di dispotismo e che il ministro stesso è un traditore del popolo<sup>74</sup>.

Certo, considerata con il "senno del post" della storia costituzionale, la critica di Kant alla costituzione inglese appare troppo orientata sui principi di una dottrina metafisica del diritto per poter offrire una rappresentazione sufficientemente accurata dei complessi meccanismi concretamente all'opera in quel sistema istituzionale.

Come si è avuto modo di ricordare, egli ignora — o considera del tutto irrilevanti per la sua prospettiva analitica — i segnali più interessanti di cambiamento provenienti dalla prassi politica e dal dibattito costituzionale d'Oltremarca. Né si può dire che la sua semantica giuspubblicistica sia sempre sufficientemente chiara nel delineare l'articolata intelaiatura del suo modello di governo rappresentativo. Non si può, tuttavia, non riconoscere che al centro dell'analisi si staglia con sufficiente nettezza il punto nevrалgico di un sistema politico-istituzionale in costante evoluzione: la necessità, cioè, di superare un modello "dualistico" caratterizzato «dall'equilibrio tra un *cabinet* il cui centro di legittimazione è ancora totalmente nella volontà regia (e come tale drasticamente limitato dal parlamento nella sua concreta operatività) ed un'assemblea legislativa la cui funzione storica è emanare appunto la *statute law* avente efficacia *erga omnes*, arginare la potestà sovrana, presidiare le libertà fondamentali, ma non ancora produrre la funzione di governo attraverso l'instaurazione di meccanismi cooperativi»<sup>75</sup>.

<sup>73</sup> Cfr. I. Maus, *Zur Aufklärung der Demokratietheorie*, cit., pp. 136 sgg.

<sup>74</sup> I. Kant, *La metafisica dei costumi*, cit., p. 153. Ma sul punto si veda anche I. Maus, *Zur Aufklärung der Demokratietheorie*, cit.

<sup>75</sup> A. Torre, *Interpretare la costituzione britannica*, cit., p. 374.

Kant percepisce, in particolare, la profonda obsolescenza storica di un «discorso sulla costituzione» ancora troppo legato alle categorie storiche della «mixed Monarchy» per poter sviluppare i principi di una forma di potere autenticamente funzionale nella sua capacità rappresentativa. Dall'altra parte della Manica, la Rivoluzione francese aveva mostrato, infatti, gli effetti assolutamente dirompenti prodotti da una forma di pen-

sare allargato, applicata ai secolari problemi della politica. Al di là di tutto, proprio la perniciosa insistenza con la quale la classe dirigente britannica si ostinava a non voler prendere atto che una nuova era nella storia dell'umanità era iniziata, rappresentava per Kant l'aspetto più deteriore di una forma politica destinata a rinnovarsi profondamente o a scomparire.

# La aproximación histórico-constitucional entre el pueblo gobernado y el pueblo gobernante

MIGUEL A. PRESNO LINERA

Si por utilizar las palabras de Hans Kelsen, la democracia es la idea de una forma de Estado o de sociedad en la que la voluntad colectiva o, más exactamente, el orden social, resulta engendrado por los sujetos a él; esto es, por el pueblo, habrá que responder a su pregunta “¿qué es el pueblo?”<sup>1</sup>, y la respuesta dependerá, como es obvio, de la perspectiva desde la que se aborde.

Desde postulados democráticos, el pueblo que participa en el ejercicio del poder ha de ser el reflejo más exacto posible del pueblo que en cuanto tal, y por eso sometido a un sistema jurídico, es el destinatario inmediato de las normas que integran ese ordenamiento. Estamos, pues, ante un pueblo entendido, en palabras de Peter Häberle, como una «asociación de ciudadanos», y la democracia es el «imperio de los ciudadanos», no del pueblo en el sentido rousseauiano<sup>2</sup>.

Esta concepción democrática constituye el punto de llegada en el proceso histórico de aproximación, en materia de decisiones políticas, entre los derechos del hombre y los

derechos del ciudadano, cuyos hitos principales recordaremos a continuación.

I. *Los criterios liberales que aceptan como premisa la diferencia entre pueblo gobernante y pueblo gobernado, y la articulación de este último a partir del “status” de los individuos.*

El análisis de estos criterios requiere traer a escena uno de los presupuestos que fundamentan la organización liberal del poder político: la separación entre sociedad y Estado y la correlativa presunción de que los individuos, como integrantes del sistema social, no están interesados en la orientación política del Estado. Para esta función existen unos “representantes”, que en realidad no lo son del pueblo o de la sociedad, sino de la Nación, cuya voluntad política, y no la del pueblo, es la que manifiestan en el Parlamento.

<sup>1</sup> Von Wesen und Wert der Demokratie (Neudruck der zweiten, umgearbeiteten Auflage von 1929, Tübingen), Scientia Verlag Aalen, 1963, pág. 15.

<sup>2</sup> Die offene Gesellschaft der Verfassungsinterpretanten, Juristenzeitung, 1975, pág. 302.

*Celebran al candidato*

A diferencia de lo que ocurría en la época medieval, en el sistema liberal los gobernantes no son mandatarios ni apoderados de los estratos sociales ni, en sentido estricto, tampoco son "sus" representantes, puesto que no pretenden reflejar en sus decisiones el contenido de una voluntad política preeexistente, sino que su misión consiste, en rigor, en formar dicha voluntad.

Los representantes ostentan esta condición en la medida en que deciden por la Nación y esta función la desempeñan, no a título particular, sino como integrantes de esa Asamblea a la que se califica como Nacional. Lo relevante es, pues, que los diputados "quieran" por la Nación; eso les convierte en auténticos representantes y no el mero hecho de que hayan sido elegidos, puesto que no son nombrados por la entidad a la que representan, sino por unos ciudadanos a los que se les ha encomendado, por parte del titular de la soberanía, esa función. De este presupuesto se derivan varias e importantes consecuencias, tanto en lo que hace referencia a la propia con-

dición de representante como en lo relativo a la función electoral.

Respecto de la primera cuestión, es necesario recordar que, como dispone el artículo 2 del Título III de la Constitución de 1791, «La Nación, de la que emanan todos los poderes, no puede ejercerlos más que por delegación. La Constitución francesa es representativa...». Es decir, el ejercicio de los poderes soberanos se atribuye a los representantes y esta condición, según el mencionado precepto, la ostentan «el Cuerpo legislativo y el Rey». Así, se reconoce la condición de representante al Rey a pesar de que, por definición, su cargo no se debe a una elección, y esa atribución se fundamenta, precisamente, en su carácter de delegado de la Nación para, entre otras tareas, colaborar al ejercicio del poder legislativo y desempeñar el poder ejecutivo. El Rey es representante en tanto contribuye a manifestar la voluntad de la Nación.

Por la misma razón, no ostentan la condición de representantes de la Nación, a pesar de que sí han sido elegidos, los "admi-

nistradores”, puesto que no tienen la facultad de “querer por ella”. Según el artículo 2 de la Sección II del Capítulo IV del Título III, «Los administradores no tienen naturaleza representativa. Son agentes elegidos periódicamente por el pueblo para ejercer, bajo la supervisión de la autoridad real, las funciones administrativas».

En Inglaterra, Edmund Burke concibe el Parlamento como una instancia deliberativa en la que deben discutirse los problemas esenciales de la comunidad con el fin de encontrar las soluciones que permitan superarlos. Por este motivo, rechaza la instrumentalización de la Cámara legislativa en favor de intereses particulares y proclama, en su famoso *Speech to Electors of Bristol*, que el Parlamento no es un congreso de embajadores de intereses diferentes y hostiles, que cada uno tiene que mantener como agente y abogado frente a otros agentes y abogados, sino que es una asamblea deliberativa de una sola Nación, con un solo interés, el del todo, en el cual no deben servir de guía los prejuicios locales, sino el bien general que resulta de la razón general del todo<sup>3</sup>.

Burke parte de una concepción elitista de la representación de acuerdo con la cual sólo los que integran el Parlamento tienen la capacidad suficiente para deliberar y decidir acerca de los asuntos del Estado. Su defensa de una organización exclusivamente parlamentaria de los partidos no conlleva la negación del carácter electivo de los representantes, «representación real», en favor de un tipo de representación, «representación virtual», en la que los representantes, si bien defienden intereses generales, no han sido elegidos por el pueblo cuyos intereses colectivos pretenden tutelar, pero sí lleva aparejada la desvinculación absoluta entre electores y representantes, y la oposición a las

ampliaciones del derecho de sufragio mientras no se justifiquen en el hecho de que existen intereses que no son tenidos en cuenta, ni siquiera virtualmente, a la hora de articular el interés nacional.

En definitiva, trata de justificar el carácter “censitario” del sufragio y la homogeneidad que preside la composición del Parlamento, garantizando así que lo que se va a convertir en voluntad del Estado, luego del “fructífero” intercambio de pareceres entre los representantes de la Nación, en ningún caso suponga un peligro para los pilares básicos sobre los que se articula el sistema social: la libertad y la propiedad.

\*\*\*

En segundo lugar, y por lo que respecta a la elección de los representantes, se concibe como una tarea que la Nación encomienda a una parte de los ciudadanos para que, en

<sup>3</sup> Vid. *The Writings and Speeches of Edmund Burke*, Oxford, Clarendon Press, 1981, vol. II (Party, Parliament, and the American Crisis, 1766-1774), págs. 317 y 318. Sobre el pensamiento político de Burke, vid. el estudio de Michel Ganzin: *La pensée politique d'Edmund Burke*, París, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1972.

<sup>4</sup> Son ilustrativas en esta materia las declaraciones efectuadas por algunos componentes significados de la Asamblea Constituyente; así, para Barnave «la Nación no hace más que comunicar a ciertas secciones el poder de elegir que ella tiene: da a dichas secciones el derecho a nombrar diputados para todo el reino»; «la condición de elector sólo es una función pública a la que nadie tiene derecho, y que concede la sociedad según se lo prescribe su interés. La función de elector no es un derecho, sino que cada uno la ejerce por todos». Por su parte, Thouret declara que «cuando un pueblo es obligado a elegir por secciones, cada una de las secciones, incluso cuando se elige inmediatamente, no elige por sí misma, sino por la Nación entera... La condición de elector se funda en una comisión política, de la cual la potestad pública tiene derecho a regular la delegación»: ambos citados por Carré de Malberg en la *Contribution à la Théorie générale de l'Etat*, París, Sirey, 1922, vol. II, págs. 244 y 245.

nombre y por cuenta de aquélla, seleccionen a los que van a constituir la voluntad nacional. Con la elección no se verifica ninguna transmisión o delegación de poder, pues quien la lleva a cabo carece del mismo y los elegidos no pueden, en buena lógica, ser "sus" representantes. Como declara el texto constitucional, «los representantes nombrados en los departamentos no serán representantes de un departamento en particular, sino de la Nación entera, y no se les podrá dar ningún mandato» (art. 7, Sec. III, Cap. I, Tít. III)<sup>4</sup>.

La elección es, pues, otra tarea delegada por la Nación y ésta puede encomendarla a quienes considere mejor capacitados. Y la manera de asegurar que la ley será la expresión de la voluntad general y no manifestación de voluntades particulares, puesto que «ya no hay, para ninguna parte de la Nación, ni para ningún individuo, privilegio o excepción alguna al derecho común de todos los franceses» (Preámbulo de la Constitución de 1791), es confiar su elaboración, directa («representantes de la Nación») e indirecta («ciudadanos activos» y «electores»), a quienes, racionalmente, carecen de intereses propios en su aprobación por tener ya asegurada de modo particular la satisfacción de los mismos<sup>5</sup>.

En realidad, las exigencias para ejercer la función electoral no eran, en principio, excesivas, pues bastaba con pagar una contribución anual relativamente baja: equivalente al valor de tres jornadas de trabajo. Así, en 1791 se atribuyó la condición de electores, según las regiones, a quienes pagaran entre 1'5 y 3 francos de contribución. De esta manera, se trataba de impedir el voto de los «ciudadanos que, estando obligados, por la carencia absoluta de recursos, a trabajar sin interrupción, no podían adquirir ninguna de las luces necesarias para la elección ni tenían sufi-

ciente interés en la conservación del orden social existente»<sup>6</sup>, con lo que serían fáciles presas de la corrupción. Estaban también privados del sufragio los criados domésticos, por razón de su sometimiento. Con estas pre-

<sup>5</sup> De acuerdo con el capítulo primero del Título III (De los poderes públicos) de la Constitución de 1791, «Para ser ciudadano activo hace falta: nacer o haberse hecho francés; tener la edad de veinticinco años cumplidos; estar domiciliado en la ciudad o cantón durante el tiempo determinado por la ley; pagar, en cualquier lugar del Reino, una contribución directa al menos igual al valor de tres jornadas de trabajo y acreditarlo con recibo; no ser criado doméstico; estar inscrito en la municipalidad de su domicilio en el Registro de guardias nacionales; haber prestado el juramento cívico.» (art. 2º de la Sección Segunda); «Están excluidos del ejercicio de los derechos del ciudadano activo los que estén acusados; los que, después de haber sido declarados en estado de quiebra o de insolvencia, probada por documentos auténticos, no realicen un descargo general de sus acreedores.» (art. 5 de la Sección Segunda); «Nadie podrá ser nombrado elector si no reúne las condiciones necesarias para ser ciudadano activo, a saber: en las ciudades por encima de seis mil almas, ser propietario o usufructuario de un bien evaluado atendiendo a los registros de contribución en una renta igual al valor local de doscientas jornadas de trabajo o ser arrendador de una vivienda evaluada, por los mismos registros, en una renta igual al valor de ciento cincuenta jornadas de trabajo; en ciudades por debajo de seis mil almas, ser propietario o usufructuario de un bien evaluado atendiendo a los registros de contribución en una renta igual al valor local de ciento cincuenta jornadas de trabajo o ser arrendador de una vivienda evaluada, por los mismos registros, en una renta igual al valor de cien jornadas de trabajo; y en el campo, ser propietario o usufructuario de un bien evaluado atendiendo a los registros de contribución en una renta igual al valor local de ciento cincuenta jornadas de trabajo o ser arrendador o aparcero de bienes evaluados, según los mismos registros, al valor de cuatrocientas jornadas de trabajo; con respecto a quienes sean al mismo tiempo propietarios o usufructuarios, de una parte, y arrendadores o aparceros, de otra, sus facultades, en atención a estos diferentes títulos, se acumularán hasta el porcentaje necesario para establecer su elegibilidad.» (art. 7 de la Sección Segunda). «Todos los ciudadanos activos, cualquiera que sea su estado, profesión o contribución, podrán ser elegidos representantes de la Nación.» (art. 3 de la Sección Tercera).

<sup>6</sup> Así lo justificaba Barnave en la Asamblea Nacional el 11 de agosto de 1789; citado por J.P. Charnay: *Le suffrage politique en France*, París, Mouton, 1965, págs. 83 y 84.

visiones, el cuerpo electoral se componía de 4.400.000 ciudadanos activos para un conjunto de 26.000.000 de habitantes, desproporción agravada por el sufragio indirecto de segundo grado, en virtud del cual las asambleas electorales se componían de 44.000 ciudadanos, burgueses acomodados en tanto poseedores de bienes inmobiliarios, lo que los habilitaba para convertirse en verdaderos integrantes de la sociedad, de acuerdo con las doctrinas fisiocráticas<sup>7</sup>.

Esta tendencia resulta interrumpida merced a la presión popular, que reclama la ampliación del sufragio para las elecciones a la Convención, adquiriendo, para los hombres, carácter universal (art. 4) y directo (art. 8) en la Constitución de 24 de junio de 1793, con lo que el cuerpo electoral se eleva a 7.000.000 de electores. Y es que esta Constitución parece anhelar un nuevo sistema político en el que, utilizando la famosa contraposición de Sieyès, Francia sea una democracia y no un Estado con una forma de gobierno representativa. Así, en el artículo 29 de la Declaración de Derechos que antecede a esta Carta Constitucional se declara que todo ciudadano tiene un derecho igual a concurrir a la formación de la ley y al nombramiento de sus mandatarios y agentes.

Obsérvese que se habla de derecho de los ciudadanos a participar no sólo en la elección sino también en la formación de la ley. No deja de resultar significativo que en ese precepto se hable del nombramiento de los «mandatarios» y no de los representantes. No es casual, por último, que se considere como «pueblo soberano a la universalidad de los ciudadanos franceses». (art. 7 de la Constitución).

Sin embargo, la reacción termidoriana llevó aparejada la vuelta al carácter censitario e indirecto del sufragio (arts. 8 y sigs., y

33 y sigs. de la Constitución de 22 de agosto de 1795), con lo que la burguesía girondina recuperó la primacía electoral.

La función "protectora" que cumple el sufragio censitario resulta complementada respecto de la propia actuación de los componentes del poder legislativo, pues el establecimiento de un término temporal a su mandato y, por consiguiente, el carácter periódico la elección

[La Asamblea Nacional] se renovará cada dos años por nuevas elecciones. Cada período de dos años conforma una legislatura,) art. 2 del Capítulo I del Título III de la Constitución de 1791<sup>8</sup>

trata de impedir que se institucionalicen los abusos.

\*\*\*

Si la soberanía nacional se dirige a garantizar que los individuos integrantes de la Nación serán libres e iguales en sus derechos naturales e imprescriptibles (libertad, propiedad, seguridad y resistencia a la opresión), para la consecución de este objetivo no es necesario que sean todos ellos los que articulen la voluntad de la Nación a la que pertenezcan; basta que dicha tarea se encomiende a los capacitados para ello, los «ciudadanos activos». Tampoco los ciudadanos franceses, «activos» o «pasivos», son titulares de la soberanía, que «pertenece a la Nación; ninguna sección del pueblo ni ningún indi-

<sup>7</sup> En este sentido, J. P. Charnay: *Le suffrage*, cit., pág. 84.

<sup>8</sup> «Para formar la Asamblea Nacional legislativa los ciudadanos activos se reunirán cada dos años en asambleas primarias en las ciudades y cantones. Las asambleas primarias se formarán de pleno derecho el segundo domingo de marzo, si no se han convocado con anterioridad por los funcionarios públicos determinados por la ley.»(art. 1 de la Sección Segunda del Capítulo I del Título III).

viduo puede atribuirse su ejercicio.» (art. 1 del Título III), lo que, en las palabras clásicas de Constant, sería más bien propio de la «libertad de los antiguos».

La sociedad que permanece separada del Estado, pero sometida a las normas emanadas de éste, se compone a su vez de una serie de individuos a los que el ordenamiento confiere una concreta situación jurídica, un estatuto determinado, que tiene especial relevancia no tanto en orden al disfrute de sus derechos privados (libertad y propiedad), sino más bien en atención a su grado de intervención, en nombre de la Nación, en el ejercicio de determinadas funciones públicas y, en especial, en el desempeño de la función electoral. Se puede distinguir, por tanto, entre la condición de «súbdito», «ciudadano pasivo», «ciudadano activo» y «elector». Esta diferenciación de los individuos a partir de su «status» se sigue manteniendo en la actualidad, lo que demuestra la pervivencia de determinados presupuestos liberales en los modernos Estados democráticos.

Tomando como ejemplo Francia, el estatuto de «súbdito» correspondería, en principio y aunque no viene mencionado así en el texto constitucional de 1791, a los extranjeros residentes en el territorio francés. Estarían sujetos a las leyes francesas y gozarían de los derechos que las mismas reconocen a todo hombre por el mero hecho de serlo. El cambio de estatuto exige la adquisición de la nacionalidad francesa.

Los «ciudadanos pasivos» eran los que, de acuerdo con el artículo 2 del Título II de la Constitución de 1791, gozaban de la condición de franceses, lo que les garantizaba una serie de derechos «naturales y civiles», como el de ser «admisibles en los puestos y empleos sin otra distinción que la de sus virtudes y talentos» o, entre otros, el de «reunirse

pacíficamente y sin armas, de conformidad con las leyes de policía». Entre sus facultades no se encontraba la de participar en la elección de los representantes, pues no constituye derecho alguno de los ciudadanos sino una función a realizar por cuenta de la Nación.

La designación de los representantes está reservada a los «ciudadanos activos», que eran los que, por utilizar la terminología empleada por Barnave, contaban con las luces necesarias para la elección y tenían interés en la conservación del orden social existente. En este momento, de la intervención de la adopción de las decisiones políticas relevantes se excluye a los «insolventes» por razones económicas, lo que determina su insolvenza cultural (carecen de las luces suficientes) y política (no pueden formar una voluntad de gobierno que resulte beneficiosa para la comunidad). De esta manera, conforme al texto de 1791, se excluía de la condición de ciudadano activo a «los que, después de haber sido declarados en estado de quiebra o de insolvenza, probada por documentos auténticos, no realicen un descargo general de sus acreedores.» (art. 5 de la Sección Segunda)<sup>9</sup>.

Y es que, de acuerdo con el capítulo primero del Título III (De los poderes públicos), «para ser ciudadano activo hace falta: nacer o haberse hecho francés; tener la edad de veinticinco años cumplidos; estar domicilia-

<sup>9</sup> Vid. al respecto Roberto Martucci: *La Constitución inencontrable: conflicto político y estabilización constitucional en Francia durante la transición de la monarquía a la república (1789-1799)*, en «Fundamentos», nº 2, 2000, pág. 219; en general, sobre el sufragio en la historia constitucional francesa vid. Patrice Gueniffey: *Le nombre et la raison. La Révolution française et les élections*, París, Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales, 1993, y Pierre Rosanvallon: *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*, París, Gallimard, 1992.

do en la ciudad o cantón durante el tiempo determinado por la ley; pagar, en cualquier lugar del Reino, una contribución directa al menos igual al valor de tres jornadas de trabajo y acreditarlo con recibo; no ser criado doméstico; estar inscrito en la municipalidad de su domicilio en el Registro de guardias nacionales; haber prestado el juramento cívico» (art. 2º de la Sección Segunda).

Además, estos ciudadanos activos lo son para el cumplimiento de una función: la de elegir a los componentes del poder legislativo. No se trata, por tanto, de uno de los derechos garantizados por el texto constitucional (la libertad de reunión, de expresión o de elección de los ministros del culto,...). Como dice la Constitución de 1791, «los ciudadanos activos se reunirán cada dos años en asambleas primarias en ellas ciudades y cantones... para formar la Asamblea Nacional.» (art. 1 de la Sección II, del Título III). De acuerdo con el artículo 1 de la Sección IV, «las funciones de las Asambleas primarias y electorales se limitan a elegir...».

En estrecha conexión con el estatuto de «ciudadano activo» está el de quienes eligen, en virtud del sufragio indirecto, a los representantes. Se trata de los ciudadanos que reciben la condición de «electores», a la que se accede a través de la constatación de una determinada capacidad económica<sup>10</sup>, con lo que sólo 500.000 franceses podían ocupar los cerca de 30.000 puestos de «electores»<sup>11</sup>.

Finalmente, y por lo que respecta a los «representantes», han de ostentar la misma capacidad que los ciudadanos activos. «Todos los ciudadanos activos, cualquiera que sea su estado, profesión o contribución, podrán ser elegidos representantes de la Nación.» (art. 3 de la Sección Tercera).

\*\*\*

Para concluir, debe recordarse que Kant pretendió otorgar una fundamentación teórica a esta diferenciación constitucional de los sometidos al ordenamiento estatal. Para él,

sólo la capacidad de votar cualifica al ciudadano; pero tal capacidad presupone la independencia del que, en el pueblo, no quiere ser únicamente parte de la comunidad, sino también miembro de ella,... Pero la última cualidad hace necesaria la distinción entre ciudadano activo y pasivo... en esta constitución no todos están cualificados con igual derecho para votar, es decir, para ser ciudadanos y no simples componentes del Estado...<sup>12</sup>.

Es importante señalar, a pesar de la minusvaloración de determinados individuos presente en esta reflexión<sup>13</sup>, que en ella

<sup>10</sup> «Nadie podrá ser nombrado elector si no reúne las condiciones necesarias para ser ciudadano activo, a saber: en las ciudades por encima de seis mil almas, ser propietario o usufructuario de un bien evaluado atendiendo a los registros de contribución en una renta igual al valor local de doscientas jornadas de trabajo o ser arrendador de una vivienda evaluada, por los mismos registros, en una renta igual al valor de ciento cincuenta jornadas de trabajo; en ciudades por debajo de seis mil almas, ser propietario o usufructuario de un bien evaluado atendiendo a los registros de contribución en una renta igual al valor local de ciento cincuenta jornadas de trabajo o ser arrendador de una vivienda evaluada, por los mismos registros, en una renta igual al valor de cien jornadas de trabajo; y en el campo, ser propietario o usufructuario de un bien evaluado atendiendo a los registros de contribución en una renta igual al valor local de ciento cincuenta jornadas de trabajo o ser arrendador o aparcero de bienes evaluados, según los mismos registros, al valor de cuatrocientas jornadas de trabajo; con respecto a quienes sean al mismo tiempo propietarios o usufructuarios, de una parte, y arrendadores y aparceros, de otra, sus facultades, en atención a estos diferentes títulos, se acumularán hasta el porcentaje necesario para establecer su elegibilidad.» (art. 7 de la Sección Segunda).

<sup>11</sup> Cfr. Roberto Martucci: *La Constitución inencontrable...*, en ob. cit., pág. 219

<sup>12</sup> Cfr. *Die Metaphysik der Sitten*, Werkausgabe Band VIII (Hrgs. Wilhelm Weischedel), Frankfurt, Suhrkamp, 1977, págs. 432 y 433.

la cualificación del ciudadano no depende de su condición personal (nacionalidad, raza,...), sino de su aspiración «a ser una parte de la comunidad que actúa por su propio arbitrio junto a otros». Es cierto que para gozar de esta aspiración hay que tener una capacidad económica de la que se presupone una cultural, pero la importancia de esta reflexión radica en que sienta los presupuestos para que, una vez que las corrientes democráticas desvinculen la capacidad de decisión política de las condiciones económicas, no existan razones teóricas que avalen la introducción de una nueva barrera a partir de la nacionalidad.

## *II. La evolución de los criterios liberales a los democráticos: la aproximación entre el pueblo gobernado y el pueblo gobernante a través de sucesivas abstracciones.*

Lo que caracteriza a un sistema como democrático es que el pueblo que participa en el ejercicio del poder sea el reflejo más exacto posible del pueblo real. Si en democracia no cabe la separación política entre el Estado y el pueblo, tampoco puede admitirse la diferenciación, con consecuencias jurídicas, entre la sociedad y el pueblo, distinción propuesta por Josef Isensee para explicar por qué en la República Federal de Alemania los extranjeros disfrutan de los derechos fundamentales en cuanto integrantes de la sociedad, pero no del derecho de participación política, reservado al pueblo alemán y del que ellos no forman parte<sup>14</sup>. Según este autor, la consecuencia práctica de la diferenciación entre pueblo y sociedad es que los extranjeros que se han integrado en la sociedad alemana a través de la residencia y la actividad profesional dis-

frutan de los derechos fundamentales, pero no pueden acceder al derecho de sufragio en los ámbitos estatal ni municipal. No tienen derecho a decidir sobre la representación de un pueblo del que no forman parte. «La democracia impide decidir por otro»<sup>15</sup>.

Esta concepción toma como punto de partida una precomprensión "nacional", ligada a la nacionalidad, de la noción de pueblo, y concluye en la atribución de los derechos políticos de la ciudadanía a los nacionales. Se asimila el ciudadano al nacional, cuando, al menos es la tesis que aquí se mantiene, la condición de ciudadano tendría que otorgarse, con sus derechos y obligaciones, a todo el que se somete de forma prolongada en el tiempo a un determinado ordenamiento, sea o no nacional del Estado en cuestión.

Esta aproximación del pueblo gobernado al pueblo que gobierna, de la sociedad al Estado, se desenvuelve a lo largo de un proceso histórico y se construye a partir de una serie de abstracciones dirigidas a otorgar la condición de miembro de la sociedad y, por lo tanto, integrante del pueblo gobernado que puede actuar como parte del pueblo gobernante, a todo el que, dotado de capacidad para participar en la formación de comunicaciones políticas relativas al autogobierno de una comunidad, se somete con cierta continuidad temporal a un sistema normativo. Es este sometimiento a ese

<sup>13</sup> El leñador que empleo en mi propiedad rural..., el perceptor en comparación con el maestro de escuela; el censoario en comparación con el arrendador, etc. son únicamente peones de la comunidad, porque tienen que ser mandados o protegidos por otros individuos, por tanto, no poseen independencia civil...; *Ibidem*, pág. 433.

<sup>14</sup> Cfr. "Grundrechte und Demokratie. Die polare Legitimation im grundgesetzlichen Gemeinwesen", en *Der Staat*, 1981, págs. 161 y sigs.; en el mismo sentido, Ernst Wolfgang Böckenförde: *Staat, Verfassung, Demokratie. Studien zur Verfassungstheorie und zum Verfassungsrecht*, Frankfurt, Suhrkamp, 1981, págs. 311 y sigs.

<sup>15</sup> *Ibidem*, pág. 166.

conjunto de derechos y deberes lo que le convierte en miembro de la sociedad, en ciudadano, y por tanto el que le otorga la posibilidad de opinar sobre lo que han de disponer esas normas. En puros términos de democracia, la ciudadanía se identifica así con la aceptación de las reglas que gobiernan una determinada sociedad; es esta aceptación, expresa da a través de la residencia, la que convierte a un individuo, tomado en abstracto, en ciudadano. El reconocimiento, cada vez más amplio y genérico, de la capacidad de participar en los asuntos públicos se desenvuelve a través de un proceso evolutivo de abstracciones progresivas que tiene como hitos históricos más relevantes los siguientes.

#### *1. Primeras abstracciones: la capacidad económica y, de manera fugaz, la nacionalidad.*

Las primeras abstracciones se producen durante la época liberal y son el resultado, en Francia, de la presión popular, que reclama la ampliación del sufragio para las elecciones a la Convención, adquiriendo para los hombres carácter universal (art. 4) y directo (art. 8) en la Constitución de 24 de junio de 1793, con lo que, como ya se ha dicho, el cuerpo electoral se eleva de 4.400.000 a 7.000.000 de electores. El artículo 29 de la Declaración de Derechos que precede a la Carta Constitucional proclama que todo ciudadano tiene un derecho igual a concurrir a la formación de la ley y al nombramiento de sus mandatarios y agentes<sup>16</sup>.

A esta abstracción de contenido económico que prescinde de la capacidad contributiva de los nacionales franceses, se une la relativa a la propia condición de nacional, que, durante un breve espacio de tiempo, dejó de

ser un requisito imprescindible para el ejercicio de los derechos propios de la ciudadanía. Así, la Constitución de 1793 dispuso que «todo hombre nacido y domiciliado en Francia, de veintiún años cumplidos; todo extranjero de veintiún años cumplidos, que, domiciliado en Francia después de un año y que viva de su trabajo, o adquiera una propiedad, o contraiga matrimonio con una francesa, o adopte un niño o mantenga un anciano; todo extranjero considerado por el Poder legislativo como dotado de humanidad, será admitido al ejercicio de los derechos propios del ciudadano francés.» (art. 4)<sup>17</sup>.

No se trataba de que todos los extranjeros residentes en Francia pudiesen votar, pero sí de que pudieran hacerlo cuando se presumía una integración en la sociedad francesa, lo que se acreditaba con una estancia mínima en el territorio (1 año), con la celebración de matrimonio con una francesa, si contaban con medios de subsistencia (que viviesen de su trabajo o hubieran adquirido una propiedad), o hubieran realizado actos de los que se podía presumir sus buenas cualidades como persona (a través de la adopción de un niño, el cuidado un anciano o la consideración por parte del Poder legislativo como dotado de humanidad).

Estas mismas abstracciones se tuvieron en cuenta en el primer texto constitucional español<sup>18</sup>. La Constitución de Cádiz no iden-

<sup>16</sup> Vid. Roberto Martucci: *La Constitución inencontrable...*, ob. cit., pág. 260.

<sup>17</sup> Vid. Philippe Ardand: *Les exclus*, en «Pouvoirs», n° 7, 1981, págs. 47 y sigs.

<sup>18</sup> Cuando la Constitución de 1812 regula el «modo de formarse las Cortes», establece que «la base para la representación nacional es la misma en ambos hemisferios.» (art. 28); «esta base es la población compuesta de los naturales que por ambas líneas sean originarios de los dominios españoles y de aquellos que hayan obtenido de las Cortes carta de ciudadano, como también de los comprendidos en el artículo 21.» (art. 29).

tifica la ciudadanía con la nacionalidad, como lo prueba que en el Capítulo IV del Libro II, bajo la rúbrica «De los ciudadanos españoles», se incluya al «extranjero que, gozando ya de los derechos de español, obtuviere de las Cortes carta especial de Ciudadano.» (art. 19); «son asimismo Ciudadanos los hijos legítimos de los extranjeros domiciliados en las Españas que, habiendo nacido en los dominios españoles, no hayan salido nunca fuera sin licencia del Gobierno y, teniendo veinte y un años cumplidos, se hayan avenido en un pueblo de los mismos dominios, exerciendo en él alguna profesión, oficio ó industria útil.» (art. 21)<sup>19</sup>. Tampoco en el texto gaditano se establece el carácter censitario del sufragio.

\*\*\*

Como ya se ha dicho, estas primeras abstracciones tuvieron una vigencia temporal escasa y pronto se retornó a la exigencia de una capacidad contributiva mínima, y se impuso como condición para el ejercicio de las funciones electorales la de ser nacional. La involución tuvo lugar en Francia con la Constitución de 22 de agosto de 1795.

En las Constituciones de la primera mitad del siglo XIX ya se hablará de manera expresa de los «franceses» (textos constitucionales de 1814 y 1830), «de los portugueses» (Constitución de 1822), «de los belgas» (Constitución de 1831), «de los holandeses» (Constitución de 1848). En España se dirá que «los españoles son admisibles a los empleos y cargos públicos, según su mérito y capacidad» (art. 5 de la Constitución de 1837)<sup>20</sup>.

La igualdad no se refiere ya a los hombres, que según la Declaración de Derechos de 1789, «nacen libres y permanecen libres

e iguales en derechos.» (art. 1), sino que se dirá que «los franceses son iguales ante la ley» (art. 1 de la Constitución de 1830), o que, por citar otro ejemplo, «todos los belgas son iguales ante la ley» (art. 6 de la Constitución de 1831).

Desaparece la intervención política de los no nacionales y, en general, el reconocimiento de la condición de ciudadanos para los extranjeros, y todo ello como forma de defensa de la soberanía nacional frente a la amenaza que pueda proceder del exterior, de la imposición de una voluntad ajena a la de la Nación que, de lograrse, supondría, como teorizaba Jellinek<sup>21</sup>, la desaparición de la voluntad propia y, en consecuencia, de la condición de Estado. Los derechos políticos serán, en lo sucesivo, derechos del ciudadano nacional, no derechos del hombre.

\*\*\*

En España, la derrota de los postulados gaditanos también llevó aparejada una reacción censitaria y de impronta nacional en materia de sufragio. En lo que se refiere al mantenimiento de la naturaleza censitaria del voto, al que fue unido durante bastante tiempo su carácter indirecto, debe hacerse mención, entre otras, a las siguientes disposiciones<sup>22</sup>:

<sup>19</sup> Cfr. todos los preceptos mencionados en *Textos básicos de la Historia Constitucional comparada*, Joaquín Varela Suanzes (editor), Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998; págs. 200 a 203.

<sup>20</sup> Para obtener una perspectiva comparada de estas cuestiones puede consultarse la obra colectiva *Les Régimes électoraux des Pays de l'Union Européenne* (dirigida por A. Pantélis y S. Koutsoubinas), Londres, Esperia Publications, 1998.

<sup>21</sup> Vid. su *Allgemeine Staatslehre*, (dritte Auflage, fünfter Neudruck), Berlin, Verlag von Julius Springer, 1989, págs. 489 y sigs.

<sup>22</sup> Consultadas en la obra de Diego Sevilla Andrés: *Constituciones y otras Leyes y Proyectos Políticos de España*, Madrid,

de acuerdo con la Ley Electoral de 28 de julio de 1837, «tendrá derecho a votar en la elección a Diputados a Cortes de cada provincia todo español de veinticinco años cumplidos y domiciliado en ella, que se halle al tiempo de hacer o rectificar las listas electorales, y un año antes, en uno de los cuatro casos siguientes: 1º. Pagar anualmente, por lo menos...una contribución que no baje de 200 reales al año... 2º. Tener una renta líquida anual que no baje de 1500 reales vellón... 3º. Pagar en calidad de arrendatario o aparcerio una cantidad en dinero o frutos que no baje de 3000 reales de vellón al año,... 4º. Habitar una casa o cuarto, destinado exclusivamente para sí y su familia, que valga al menos 250 reales de vellón de alquiler anual en Madrid,...». (art.7). A este respecto, la propia Comisión encargada de la elaboración de esta norma justificaba esta configuración del sufragio en los siguientes términos: «Bástanos observar que en todos los pueblos de Europa que nos han precedido en la carrera del gobierno representativo se ha tomado la propiedad por signo exclusivo de la capacidad electoral, para adoptar este mismo principio, acreditado sólidamente por la experiencia, sin necesidad de persuadir con razones metafísicas que la propiedad, cuando es patrimonial, supone una educación respectivamente más esmerada, y cuando es adquirida por la industria propia, prueba una inteligencia más que común.»<sup>23</sup>.

Según la Ley Electoral de 18 de marzo de 1846, «tendrá derecho a ser incluido en las listas de electores para Diputados a Cortes, en el distrito electoral donde estuviere domiciliado, todo español que haya cumplido veinticinco años de edad y que al tiempo de hacer o rectificar dichas listas y un año antes esté pagando 400 reales de contribución directa. Este pago se acreditará con el recibo o recibos del último año.» (art. 14)<sup>24</sup>.

Por lo que se refiere al derecho comparado,

la Constitución francesa de 1814 prescribía que «los electores que concurren a la nominación de

diputados no pueden tener derecho de sufragio si no pagan una contribución directa de trescientos francos y si tienen menos de 30 años.» (art. 40).

En Bélgica, la Constitución de 1831 establecía que «la Cámara de Representantes se compone de los diputados elegidos directamente por los ciudadanos que pagan el censo determinado por la ley electoral, el cual no puede exceder de cien florines de contribución directa, ni ser inferior a veinte florines.» (art. 47)<sup>25</sup>.

En Gran Bretaña, la Ley de Reforma de 1832, si bien sirvió para enmendar los abusos y despropósitos del sistema electoral y actualizó el sistema representativo, mantuvo el carácter censitario del sufragio, pues para ser elector era requisito imprescindible una demostración de riqueza mínima: diez libras de alquiler en las ciudades y de dos a cincuenta en los condados<sup>26</sup>.

En Francia la universalización del sufragio, entendida como eliminación de su carácter cen-

Editora Nacional, 1969. Un estudio pormenorizado de todas estas disposiciones viene recogido en la obra de Miguel Artola: *Partidos y programas políticos. 1808-1936. Tomo I. Los partidos políticos*, Madrid, Aguilar, 1974. Al respecto puede consultarse el estudio de Margarita Caballero Domínguez: *El derecho de representación: sufragio y leyes electorales en Derechos y Constitución*, Ayer, 34 (Rafael Flaquer Montequi, editor), Madrid, Marcial Pons, 1999, págs. 41 y sigs.

<sup>23</sup> Vid J. I. Cases Méndez: *La elección de 22 de septiembre de 1837*, en «Revista de Estudios Políticos», nº 212, 1977, pág. 171.

<sup>24</sup> «También tendrán derecho a ser incluidos en las listas, con tal que paguen la mitad de la contribución señalada en el art. 14 y tengan las demás cualidades que en el mismo se requieren: 1º Los individuos de las Academias Española, de la Historia y de San Fernando. 2º Los doctores y licenciados. 3º Los individuos de Cabildos eclesiásticos y los curas párrocos. 4º Los magistrados, jueces de primera instancia y promotores fiscales...» (art. 16).

<sup>25</sup> Para un análisis profundo y conjunto de estos dos textos constitucionales, vid. el estudio de Luigi Lacché: *Constitución, monarquía, Parlamento: Francia y Bélgica ante los problemas y "modelos" del constitucionalismo europeo (1814-1848)*, en «Fundamentos», nº 2, 2000, págs. 467 y sigs.

<sup>26</sup> Cfr. The Reform Act en *The Law and Working of the Constitution: Documents 1660-1914*, by Costin & Watson, London, A. & Ch. Black, 1964, vol. II (1784-1914), págs. 55 y sigs.

sitario respecto de los varones, se produjo con el texto constitucional de 1848: "El sufragio es directo y universal. El escrutinio es secreto." (art. 24). «Son electores, sin obligación de censo, todos los franceses mayores de veintiún años que disfruten de sus derechos civiles y políticos.» (art. 25).

Esta universalización del sufragio masculino no conlleva que el voto sea, en sentido estricto, un derecho de los ciudadanos franceses, pues aunque se habla «del derecho a elegir y a ser elegido» (art. 27), se alude en realidad al llamamiento para el ejercicio de la función consistente en el nombramiento de los representantes del Pueblo francés, pero esta facultad no aparece recogida entre los «derechos de los ciudadanos garantizados por la Constitución» (Capítulo II), sino en el Capítulo IV, del Poder Legislativo. No obstante, no deja de resultar significativa esta mención expresa al "derecho a elegir".

En España, habrá que esperar hasta 1868 para que se declare de manera solemne el carácter universal del sufragio: así, de acuerdo con el Decreto de 9 de noviembre sobre el sufragio universal, «son electores todos los españoles mayores de veinticinco años inscritos en el padrón de vecindad.» (art. 1). De manera expresa se hablará, dentro de los derechos de los españoles, del voto en la Constitución de 1869, donde se prescribe que «ningún español que se halle en el pleno goce de sus derechos civiles podrá ser privado de votar en las elecciones de Senadores, Diputados a Cortes, Diputados provinciales y concejales.» (art. 16).

Sin embargo, lo determinante en esta época es la configuración de la condición de elector que hacen las sucesivas leyes electorales, que oscilan entre el reconocimiento del sufragio universal y la vuelta recurrente al voto censitario, propiciado todo ello por el

silencio de la Constitución de 1876 sobre este particular. Así, en la Ley electoral de 20 de julio de 1877 se puede leer que «tendrá derecho a ser inscrito como elector en las listas del censo electoral de la sección de su respectivo domicilio todo español de edad de veinticinco años cumplidos que sea contribuyente dentro o fuera del mismo distrito por la cuota mínima para el Tesoro de 25 pesetas anuales por contribución territorial o 50 por subsidio industrial. Para adquirir el derecho electoral ha de pagarse la contribución territorial con un año de antelación y el subsidio industrial con dos años.» (art. 11). La universalidad retorna con la Ley de 1890, donde se reconoce que «son electores para Diputados a Cortes todos los españoles varones, mayores de veinticinco años, que se hallen en el pleno goce de sus derechos civiles y sean vecinos de un Municipio en el que cuenten dos años al menos de residencia.» (art. 1). Esta redacción se mantiene en la Ley Electoral de 8 de agosto de 1907. En ambas normas se habla de manera expresa de los «españoles varones».

Las sucesivas variaciones de la articulación del sufragio a lo largo del siglo XIX se aprecian de modo evidente si se tiene en cuenta el número de electores y el porcentaje que dicha cantidad representaba respecto del conjunto de la población: así, por ejemplo, las condiciones impuestas por el Real Decreto de 20 de mayo de 1834 fijaban el número de electores en 16.026, lo que significaba el 0,1 por ciento de los españoles; con la Ley Electoral de 1836 el número asciende a 98.000, lo que representa el 0,8 por ciento de la población; de conformidad con la Ley Electoral de 18 de julio de 1865 los electores son 415.393 (el 2,7%); la entrada en vigor de la Ley de 26 de junio de 1890 supuso un cambio determinante pues produce la amplia-

ción del número de los españoles con derecho a voto hasta 4.800.000; en términos porcentuales el 27,3%.

## 2. Segunda abstracción: el género.

La segunda aproximación se produce cuando se admite a un colectivo que supone en la práctica la mitad de la población y que permanecía excluido del sufragio: las mujeres. Esta ampliación se enmarca en un proceso de reconocimiento de las funciones que las mujeres pueden desempeñar en el seno de la sociedad. Por decirlo en las palabras escritas en 1903 por Adolfo Posada, que fue el primero que se ocupó en España de estudiar desde una perspectiva doctrinal la conveniencia de ampliar el sufragio a las mujeres, esta cuestión se inserta en «el carácter de palpitante actualidad que tiene el llamado movimiento feminista, es decir, el movimiento encaminado a mejorar y levantar la condición moral, social y jurídica de las mujeres, y el cual precisamente formula, entre una de sus más acariciadas reivindicaciones, el sufragio femenino.»<sup>27</sup>.

Este autor, además de exponer la situación del sufragio femenino en los lugares en los que ya había sido reconocido (por ejemplo, en Nueva Zelanda, 1893- o en los Estados norteamericanos de Wyoming, 1889<sup>28</sup>, Colorado, 1893 – o Utah, 1895), se pronuncia de manera rotunda al respecto<sup>29</sup>.

Estas consideraciones no se quedaban en el plano doctrinal sino que, como ya se ha indicado, encontraron traducción jurídica en diversos ordenamientos, aunque su generalización se retrasó hasta los últimos años de la segunda década del siglo XX (Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917<sup>30</sup>,

Constitución del Reich alemán, de 1919<sup>31</sup>; Enmienda Diecinueve a la Constitución de los Estados Unidos, de 1919<sup>32</sup>), si bien en España el derecho de sufragio activo en las elecciones a Cortes no se amplió a las mujeres hasta la Constitución de 1931 (el artículo 36 establecía que «los ciudadanos de uno y

<sup>27</sup> Cfr. *El sufragio según las teorías filosóficas y las principales legislaciones*, Barcelona, Sucesores de Manuel Soler, 1903, pág. 107.

<sup>28</sup> De acuerdo con el art. 7 de la Sección 1<sup>a</sup> de la Constitución de este Estado, de 1899, «los derechos de los ciudadanos del Estado de Wyoming a votar y a desempeñar cargos no serán negados ni restringidos a causa del sexo. Los ciudadanos de este Estado, sean varones o mujeres gozarán igualmente de todos los derechos y prerrogativas civiles, políticas y religiosas.». En la Sección 2<sup>a</sup> se declara que «todo ciudadano de los Estados Unidos, de veintiún años en adelante, que resida en el Estado o territorio durante un año, y en el condado en que tal residencia conste, sesenta días antes de la elección, podrá votar en la elección misma, salvo cuando aquí se dispusiera otra cosa.».

<sup>29</sup> «¿Es que la mujer –en general– no tiene el mínimo de capacidad intelectual y moral que para el ejercicio del sufragio se exige en el hombre, sea cual fuere el criterio con arreglo al cual se concede o reconoce el sufragio?... ¿Es que acaso la mujer no tiene el mismo interés que el hombre en la vida del derecho y del Estado?... En verdad, miradas las cosas desde este punto de vista, el problema apenas permite discusión. Aquel principio que formulábamos, y según el cual, siendo el sufragio una función, una vez determinada la capacidad que su desempeño exige, *no hay derecho* (sic) a excluir a nadie que tenga aquella capacidad, parece que pide ser interpretado en favor de la mujer.». Posada parte de la consideración del sufragio no como un derecho sino como una función, con lo que el elector es un funcionario, llamado por el derecho positivo, que deberá tener en cuenta la capacidad de los individuos para la función que han de realizar; *vid.* al respecto el Estudio preliminar del profesor Rubio Llorente a los *Estudios sobre el Régimen Parlamentario en España*, en la Colección "Clásicos Asturianos del Pensamiento Político", nº 8, Oviedo, Junta General del Principado de Asturias, 1996, págs. LXXVI y sigs.

<sup>30</sup> «Son prerrogativas del ciudadano: 1. Votar en las elecciones populares...» (art. 35).

<sup>31</sup> «Los diputados serán elegidos mediante sufragio universal, igual, directo y secreto, y con arreglo a los principios de representación proporcional, por los hombres y mujeres de más de veinte años...» (art. 22).

<sup>32</sup> «Ni los Estados Unidos ni ningún Estado podrán negar o coartar, por razón de sexo, el derecho al sufragio de los ciudadanos de los Estados Unidos.».

otro sexo, mayores de veintitrés años, tendrán los mismos derechos electorales conforme determinen las leyes.»), aunque en 1924 se reconoció el sufragio activo femenino en las elecciones municipales y en las elecciones constituyentes de 1931 las mujeres tenían el derecho de sufragio pasivo<sup>33</sup>. No deja de resultar sorprendente que el reconocimiento del sufragio femenino se retrase en Francia hasta 1945.

Con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, además de la incorporación a los textos constitucionales de casi todos los Estados del derecho de los nacionales a participar en los asuntos públicos sin exclusión alguna por razón de sexo, el sufragio femenino aparece reconocido en los Tratados Internacionales relativos a los derechos de las personas<sup>34</sup> y, en la actualidad se da por existente.

### *3. Tercera, aunque incompleta, abstracción: la nacionalidad en elecciones locales y europeas.*

Hemos anticipado que la condición de extranjero ha venido siendo considerada, ya desde la Constitución francesa de 1795, como un obstáculo para el disfrute de los derechos de participación política. El fundamento de esta exclusión radicaba, como ya se ha dicho, en el temor al menoscabo que podría sufrir la soberanía de un Estado como consecuencia de la intervención en la toma de sus decisiones políticas de los nacionales de otro Estado.

En la actualidad no se ha conseguido superar del todo esta prevención y, salvo algunos casos aislados que se mencionarán a continuación, como mucho la abstracción de

la condición de extranjero para el disfrute del derecho de sufragio sólo se ha admitido en las elecciones locales y, precisamente, por entender que en este caso no se trata de una decisión política que tenga que ver con el ejercicio de las funciones soberanas, reservadas a los nacionales. La nacionalidad es, pues, el "status" que condiciona la participación en el ejercicio de la soberanía.

\*\*\*

Aunque se puede mencionar algún precedente ya lejano, como la Constitución soviética de 1918 que, en nombre de la solidaridad internacional, reconoció la titularidad de los derechos políticos a los trabajadores extranjeros, la posibilidad de que los no nacionales intervengan en las decisiones políticas de la comunidad que les ha acogido se desarrolla de manera esencial a lo largo del último cuarto del siglo XX y, a pesar de que suele ponerse el acento en las normas internacionales que han propiciado este cambio, lo cierto es que su reconocimiento tiene tanto un carácter nacional como supranacional<sup>35</sup>.

<sup>33</sup> De acuerdo con el artículo 3 del Decreto de 8 de mayo de 1931, que reguló las elecciones a Diputados Constituyentes, «el artículo 4 de la Ley [electoral] se varía en el sentido de reputar como elegibles para las Cortes Constituyentes a las mujeres y a los sacerdotes.».

<sup>34</sup> Así, por ejemplo, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, hecho en Nueva York el 19 de diciembre de 1966, dispone que «Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2º [raza, sexo, idioma,...] y sin restricciones indebidas, de lo siguientes derechos y oportunidades: a) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores...»

<sup>35</sup> Vid., en la doctrina española, Juan Rodríguez-Drincourt Álvarez: *Los derechos políticos de los extranjeros*, Madrid, Civitas, 1997, págs. 263 y sigs.

En la normativa interna de los Estados, la extensión del sufragio activo a los extranjeros residentes debe remontarse, en el ámbito europeo, a la reforma electoral llevada a cabo en Suecia en 1976, que les atribuyó el derecho a votar en las elecciones municipales. En este mismo espacio geopolítico, la legislación danesa desde 1977 permite que los residentes de los demás países escandinavos puedan votar en los comicios locales, derecho que en 1981 se extendió a todos los extranjeros de más de dieciocho años de edad y con tres de residencia en la localidad. Era el punto de llegada de un proceso iniciado en 1973 cuando el Consejo Nórdico recomendó al Consejo de Ministros que extendiese el sufragio en las elecciones locales a todos los ciudadanos escandinavos (finlandeses, islandeses, daneses, noruegos y suecos).

La Constitución portuguesa de 1976 declara en el artículo 15 (De los extranjeros y apátridas), que «1. gozarán de los derechos y estarán sujetos a los deberes del ciudadanos portugués. 2. Quedan exceptuados de lo dispuesto en el número anterior los derechos políticos.». Pero en el apartado tercero se matiza el segundo, al afirmar que se podrán otorgar a los ciudadanos de países de lengua portuguesa, en virtud de convenio internacional y a condición de reciprocidad, derechos no conferidos a los extranjeros, salvo el acceso a la titularidad de los órganos de soberanía y de las regiones autónomas, el servicio en las Fuerzas Armadas y la carrera diplomática. Es decir, no se prohíbe que los residentes de las antiguas colonias puedan tener derechos políticos (entre ellos el sufragio) si existe un tratado que así lo disponga y reciprocidad.

En el ámbito de los países de la *Commonwealth* se suele reconocer el derecho de sufragio en todas las elecciones a los resi-

dentes de cualquiera de los países de esa Comunidad. Más generosa es la legislación de Nueva Zelanda, que desde 1975 permite a cualquier extranjero votar en todas las elecciones, incluso las legislativas nacionales.

En Chile, y al amparo del artículo 14 de la Constitución), se ha extendido el derecho de sufragio de los extranjeros a todas las elecciones<sup>36</sup>.

En Europa, y antes de la reforma que en las instituciones comunitarias y en las legislaciones de los Estados implicó la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, hay que referirse a los frustrados intentos que tuvieron lugar en 1989 en la República Federal de Alemania, en la Ciudad-Estado de Hamburgo (Ley de 20 de febrero) y en el Estado de Schleswig-Holstein (Ley de 21 de febrero). En ambos casos las disposiciones fueron declaradas inconstitucionales por el Tribunal Constitucional Federal en sendas resoluciones de 31 de octubre de 1990<sup>37</sup>. En la Ley de Hamburgo se permitía a los extranjeros, con 8 años de estancia y permiso de residencia, que votasen en las elecciones de distrito; en Schleswig-Holstein se permitía el voto, bajo la premisa de la reciprocidad, en las elecciones municipales a los residentes de nacionalidad holandesa, irlandesa, noruega, sueca y suiza que tuvieran una residencia legal de, al menos, 5 años.

Los fundamentos en los que basó el Tribunal sus decisiones fueron, en esencia, los

<sup>36</sup> «Los extranjeros avecindados en Chile por más de cinco años, y que cumplan con los requisitos señalados en el inciso primero del artículo 13 -que hayan cumplido 18 años de edad y que no hayan sido condenados a pena afflictiva-, podrán ejercer el derecho de sufragio en los casos y formas que determine la ley».

<sup>37</sup> *BVerfGE* 83, 37 y sigs., y 60 y sigs.

siguientes: la legitimidad democrática del poder estatal está íntimamente relacionada con el «pueblo alemán», que se articula a partir de la nacionalidad. La conexión entre los elegidos y los que pueden elegir se aplica también en el ámbito de los Estados federados y en los municipios. No admite, pues, el Tribunal Constitucional la extensión a los extranjeros de la condición de sujetos portadores de legitimidad democrática, lo que no impide que se les pueda facilitar la adquisición de la nacionalidad alemana y así ejerzan derechos políticos<sup>38</sup>.

\*\*\*

En el ámbito supranacional, además de las actuaciones promovidas por el Consejo Nórdico a las que se ha hecho mención, es preciso referirse a los acuerdos y decisiones del Consejo de Europa y de las instituciones de la Unión Europea.

Por lo que al Consejo de Europa se refiere, y como colofón de un proceso iniciado veinte años antes<sup>39</sup>, el 5 de febrero de 1992 se aprobó en Estrasburgo la «Convención sobre la participación de los extranjeros en la vida pública a nivel local». En este texto, y «considerando que la residencia de extranjeros en el territorio nacional será, en lo sucesivo, una característica permanente de las sociedades europeas; que los residentes extranjeros están, en el ámbito local, sometidos en general a los mismos deberes que los ciudadanos; conscientes de la participación activa de los residentes extranjeros en la vida y en el desarrollo próspero de la colectividad local, y convencidos de la necesidad de mejorar su integración en la comunidad local, en particular mediante el incremento de las posibilidades de participación en los asuntos públicos locales», se dispone en el

artículo 6 que «cada parte se compromete, a reserva de las disposiciones del artículo 9.1, a conceder el derecho de voto activo y pasivo en las elecciones locales a todo extranjero residente, con tal de que éste cumpla las mismas condiciones que se aplican a los ciudadanos y, además, haya residido legal y habitualmente en el Estado en cuestión durante los cinco años anteriores a las elecciones.»

Aunque pudiera pensarse que el compromiso de reconocer el sufragio activo y pasivo a los extranjeros se refiere a los nacionales de los países miembros del Consejo de Europa, el tenor del Preámbulo de este Convenio parece querer extender este beneficio a todo no nacional de un Estado, pues se habla del «carácter universal e indivisible de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales fundadas en la dignidad de todos los seres humanos.».

En esta línea de universalización hay que añadir que las razones que fundamentan su aplicación en el ámbito político local pueden asimismo, sin grandes dificultades, justificar su extensión en otros espacios políticos estatales, pues también en ellos los residentes

<sup>38</sup> Sobre esta jurisprudencia, Vid. Hans Stöcker: *Der Binnen und der Aussenaspekt der Volkssouveränität* (Bemerkungen zu den Urteilen des BVGE zum Ausländerwahlrecht vom 31-10-1990), en «Der Staat», nº 2, 1991, págs. 250 y sigs.; también Olivier Beaud: *Le droit de vote des étrangers: l'apport de la jurisprudence constitutionnelle allemande à une théorie du droit de suffrage*, en «Revue française de droit administratif», nº 3, 1992, págs. 409 y sigs., y Jaime Nicolás Muñiz *La participación de los extranjeros en las elecciones locales de la RFA. Aspectos para un debate doctrinal y juríprudencial*, «Revista del Centro de Estudios Constitucionales», nº 12, 1992, págs. 181 y sigs.

<sup>39</sup> Para más detalles sobre este proceso, véanse, en la doctrina española, Juan Rodríguez-Drincourt Álvarez: *Los derechos políticos*, cit., págs. 268 y sigs.; y Marcos Francisco Massó Carrote: *Los derechos políticos de los extranjeros en el Estado nacional. Los derechos de participación política y de derecho de acceso a funciones públicas*, Madrid, Colex, 1997, págs. 216 y sigs.



*El banquete electoral*

extranjeros están sometidos en general a los mismos deberes que los nacionales y su participación activa fomenta el desarrollo próspero de cualquier colectividad.

\*\*\*

La necesidad de ampliar el espectro de participación política reconocido a los no nacionales ha sido sancionada con el Tratado de Maastricht, que en su artículo 8B, además de disponer que «Todo ciudadano de la Unión que resida en un Estado miembro del que no sea nacional tendrá derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales del Estado miembro en el que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado...», añade que «2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 138 y en las normas adoptadas para su aplicación, todo ciudadano de la Unión que resida en un Estado miembro del que no sea nacional tendrá derecho a ser elector y elegible en las elecciones al Parlamento

Europeo en el Estado miembro en el que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado.».

Como desarrollo normativo de estas previsiones se han aprobado dos Directivas: la 94/80/CE del Consejo, de 19 de diciembre de 1994, por la que se fijan las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales por parte de los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales, modificada por la Directiva 96/30/CE de 13 de mayo de 1996, y la Directiva 93/109/CE del Consejo, de 6 de diciembre de 1993, por la que se fijan las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo por parte de los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales.

En la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, aprobada en la Cumbre Europea de Niza (8 al 10 de diciembre de 2000), dentro del Capítulo dedicado a la Ciudadanía se incluyen (artículos 37 y 38)

los derechos de todo ciudadano de la Unión a ser elector y elegible en las elecciones al Parlamento Europeo y en los comicios municipales en las mismas condiciones que los nacionales del Estado de residencia<sup>40</sup>.

Además, resultan de interés las declaraciones que revelan los objetivos perseguidos por las normas comunitarias. Así, esta regulación se inserta en la pretensión de crear «una ciudadanía de la Unión», que trascienda las barreras de las nacionalidades de los Estados miembros. Como dicen en sus Preámbulos las Directivas citadas, «la ciudadanía de la Unión tiene por objeto integrar mejor a los ciudadanos de ésta en su país de acogida» y con ella se «pretende, fundamentalmente, suprimir la condición de nacionalidad que se exige actualmente en la mayor parte de los Estados miembros para ejercer el derecho de sufragio activo y pasivo.»

Esta pretensión –la de suprimir la condición de nacional para ejercer el derecho de sufragio activo y pasivo– resulta de extraordinaria importancia, pues con ella se revela que la ciudadanía puede desconectarse de la nacionalidad. Es cierto que aquí la nacionalidad obviada es la de los Estados de la Unión Europea, pero el punto de partida es el mismo: la integración de las personas en el país en el que residen y la consideración de los pueblos no como entidades homogéneas nacionales, sino como sociedades abiertas a la participación política de los que comparten una misma residencia y, en consecuencia, el sometimiento a un mismo ordenamiento. No en vano se dice en los Preámbulos de las Directivas que el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones en el Estado miembro de residencia «es el corolario del derecho de libre circulación y residencia contemplado en el artículo 8A del Tratado».

La aceptación de que las personas pueden circular con libertad de un Estado a otro y tienen la posibilidad de establecerse donde lo consideren más oportuno es, pues, el presupuesto del reconocimiento de la capacidad para intervenir en la adopción de las decisiones jurídicas a las que las mismas se ven sometidas. Aceptar que un extranjero se puede instalar en el territorio de un Estado no ha de verse como una forma de incrementar el número de súbditos, sino como una vía para que aumente el número de ciudadanos, de personas que intervienen en la formación de la voluntad política del Estado<sup>41</sup>.

Dado este presupuesto, no tendría que existir discriminación respecto del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones en el Estado de residencia, lo que demanda que los requisitos para el ejercicio de esos derechos sean comunes a todos los residentes. En esta línea se mueven las Directivas europeas; así, de conformidad con la que regula las elecciones al Parlamento Europeo (art. 3):

<sup>40</sup> «Todo ciudadano de la Unión tiene derecho a ser elector y elegible en las elecciones al Parlamento Europeo en el Estado miembro en el que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado. 2. Los diputados del Parlamento Europeo serán elegidos por sufragio universal, directo, libre y secreto.» (art. 37); «Todo ciudadano de la Unión tiene derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales del Estado miembro en el que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado.» (art. 38).

<sup>41</sup> Alude al carácter novedoso de la conexión entre libertad de circulación y ejercicio de los derechos políticos Marco Cuniberti: *La cittadinanza. Libertà dell'uomo e libertà del cittadino nella costituzione italiana*, Padova, Cedam, 1997, págs. 249 y sigs., y 518 y sigs.; en la libertad de circulación también fundamenta Luigi Ferrajoli su concepción de la ciudadanía y de los derechos a ella inherentes, como se puede leer en *Dai diritti del cittadino ai diritti della persona*, en *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti* (a cura di Danilo Zolo), Roma-Bari, Laterza, 1999 (2<sup>a</sup> edición), págs. 263 y sigs.; este trabajo de Ferrajoli puede leerse también en *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta, 1999, págs. 97 y sigs.

Toda persona que, en el día de referencia: a) sea ciudadano de la Unión según lo previsto en el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 8 del Tratado, y que b) sin haber adquirido la nacionalidad del Estado miembro de residencia, cumpla las condiciones a las que la legislación de este último supedite el derecho de sufragio activo y pasivo de sus nacionales, tendrá derecho de sufragio activo y pasivo en el Estado miembro de residencia en las elecciones al Parlamento Europeo, siempre que no esté desposeída de esos derechos en virtud de los artículos 6 ó 7.” (la cursiva es nuestra).

Si, para ser electores o elegibles, los nacionales del Estado miembro de residencia deben residir desde un período mínimo en el territorio electoral se presumirá que cumplen este requisito los electores y elegibles comunitarios que hayan residido durante un período equivalente en otros Estados miembros. Esta disposición se aplicará sin perjuicio de las condiciones específicas relativas al período de residencia en una circunscripción electoral o entidad local determinada. (art. 5).

De acuerdo con la Directiva relativa a las elecciones locales (art. 8.2 y 3),

para inscribirse en el censo electoral, el elector a que se refiere el artículo 3 deberá presentar las mismas pruebas que un elector nacional. El Estado miembro de residencia podrá además exigir que el elector a que se refiere el artículo 3 [el comunitario no nacional] presente un documento de identidad en vigor, así como una declaración formal en la que conste su nacionalidad y su domicilio en el Estado miembro de residencia. 3. El elector a que se refiere el artículo 3 que figure en el censo electoral permanecerá inscrito en el mismo, en idénticas condiciones que el elector nacional, hasta que se produzca su exclusión por haber dejado de cumplir los requisitos exigidos para el ejercicio del derecho de sufragio activo. (las cursivas son nuestras).

En definitiva, no se trata de imponer un derecho electoral uniforme en todos los países de la Unión Europea (como dicen los Preámbulos «la aplicación del apartado 1 del artículo 8B del Tratado no implica la armonización de los regímenes electorales de los Estados miembros»); lo que se pretende es la existencia de unas mismas condiciones en el seno de cada ordenamiento, sin diferencias esenciales entre nacionales y no nacionales. Esta igualdad se ve reforzada en la medida en que constituye un objetivo prioritario de esta normativa evitar que, mediante la emisión de un doble sufragio en unos comicios para la misma institución representativa, se lesione esa igualdad, otorgándole a un ciudadano una capacidad de decisión política superior a la de otros.

Como dice el Preámbulo de la Directiva que establece las condiciones para el sufragio en las elecciones al Parlamento Europeo, «debe respetarse la libertad de opción de los ciudadanos de la Unión respecto al país en cuyas elecciones europeas desean participar, velando por que no se abuse de este derecho por mor de un doble voto o de una doble candidatura». De conformidad con el artículo 4.1 de esa misma disposición,

el elector comunitario ejercerá su derecho de sufragio activo en el Estado miembro de residencia o en el Estado miembro de origen. Nadie podrá votar más de una vez en las mismas elecciones. Según el artículo 13. los Estados miembros intercambiarán la información necesaria para la aplicación del artículo 4. Para ello, el Estado miembro de residencia transmitirá al Estado miembro de origen, basándose en la declaración formal a que se refieren los artículos 9 y 10, dentro de un plazo apropiado antes de la votación, las informaciones relativas a los nacionales de este último Estado inscritos en el

censo electoral o que hayan presentado su candidatura. El Estado miembro de origen adoptará las medidas adecuadas para evitar el voto doble y la candidatura doble de sus nacionales.

Merece especial atención el hecho de que en la Directiva que regula las condiciones de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones locales no se haga mención alguna a la necesidad de evitar el voto doble. Es más, se puede deducir de su enunciado la posibilidad de que exista esa modalidad de sufragio; así, según el Preámbulo

el apartado 1 del artículo 8B del Tratado reconoce el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales en el Estado miembro de residencia *sin que dicho derecho sustituya al derecho de sufragio activo y pasivo en el Estado miembro cuya nacionalidad posea el ciudadano de la Unión*; [por este motivo] debe respetarse la libertad de estos ciudadanos de participar o no en las elecciones municipales en el Estado miembro de residencia;... por ello conviene que dichos ciudadanos puedan expresar su voluntad de ejercer su derecho de voto.». En esta línea, el apartado 2 del artículo 1 dispone que «lo establecido en la presente Directiva no afectará a las disposiciones de cada Estado miembro en relación con el derecho de sufragio activo y pasivo de sus nacionales residentes fuera de su territorio nacional, o de los nacionales de terceros países que residan en dicho Estado.

La razón que explica la posibilidad del voto doble en las elecciones municipales de los Estados miembros de la Unión Europea se encuentra en el hecho de que con ese doble sufragio, primero, no se atenta contra el principio de “una persona un voto”, pues cada individuo emite un sufragio con el mismo valor que el de sus conciudadanos de municipio; y, en segundo lugar, si una persona tiene una doble residencia municipal

en distintas entidades locales de la Unión Europea no sólo no debe coartarse su libertad para decidir en todas ellas, sino que lo más coherente desde una perspectiva democrática es que pueda participar en todos aquellos ámbitos de poder a cuyas decisiones está sometido.

Estas razones no concurren en las elecciones al Parlamento Europeo, en las que se interviene en la elección de una institución que representa por igual a todos los ciudadanos de la Unión, con independencia de su lugar de residencia, y de la que emanan decisiones que vinculan a todos de la misma manera. En suma, el sufragio debe ser único, para evitar la desigualdad, cuando se decide sobre lo mismo. La posibilidad de que una persona emita varios sufragios en un mismo proceso electoral no atenta contra ese principio siempre que no se refieran a las mismas instancias de poder, pues su voto seguirá siendo único en cada una de ellas y, por tanto, con el mismo valor que el de sus conciudadanos, entendidos éstos como el conjunto de los sometidos a un mismo ordenamiento, sea del tipo que sea. Esta conclusión puede aplicarse también en los procesos electorales que se desarrollan en el ámbito interno de cada Estado, siempre que se conciba de la manera enunciada más arriba.

A pesar de que por el momento la extensión del sufragio a los no nacionales se haya limitado, y bajo ciertas condiciones, a los entes locales, este reconocimiento tiene, desde una perspectiva teórica, mucha mayor relevancia de la que suele destacarse. Así, en las propias Directivas comunitarias mencionadas más arriba se declara que nos encontramos ante una «aplicación del principio de igualdad y de no discriminación entre ciudadanos nacionales y no nacionales» y que

«los ciudadanos no nacionales no deben estar sujetos a condiciones específicas a menos que, excepcionalmente, pueda justificarse un trato diferente de los nacionales y de los no nacionales por circunstancias especiales que distingan a estos últimos de los primeros».

Es decir, que en la configuración jurídica del “pueblo gobernado” del municipio que ha de actuar como “pueblo gobernante” no se distingue entre nacionales y extranjeros, sino entre quienes residan en el municipio y los meros transeúntes. Estamos, como se ha dicho, ante «algo que tiene más trascendencia que una mera equiparación entre nacionales y extranjeros; significa el cambio de un criterio de igualdad sustancial a otro de igualdad formal»<sup>42</sup>; en pocas palabras, ante una «democracia sin homogeneidad»<sup>43</sup>, sin una precomprensión social, étnica, política, económica o religiosa de los ciudadanos, cuya relación con el Estado no depende de una previa cualificación jurídica de su personalidad.

En un Estado democrático los ciudadanos lo son por su relación jurídica con el Estado, por el conjunto de derechos y obligaciones que integran dicha relación, que no es la consecuencia sino el presupuesto de la ciudadanía. Y esta democracia basada en la igualdad formal, en tanto permite una mayor aproximación entre gobernados y gobernantes, no tiene que reducirse al ámbito de las entidades locales, sino que debe convertirse en un modelo a emplear en todas las esferas de poder político del Estado.

En definitiva, si, como ya ha afirmado el Tribunal Constitucional Federal alemán, la esencia de la ciudadanía, desde un punto de vista democrático, no consiste tanto en que la persona esté sometida al poder estatal, sino en que contribuya a formar la comunidad

estatal (BVerfGE 37, 217 [245 y 246]), el reconocimiento de que los extranjeros pueden participar en las decisiones de los entes locales, que no son sino formas particulares de la más amplia comunidad estatal, abre el camino para que esa participación se garantice también en el ámbito autonómico y, en última instancia, en las instituciones políticas del Estado de representación general. Los extranjeros residentes forman parte, pues, de ese pueblo al que se garantiza que todos sus componentes se podrán “autodeterminar con libertad” (BVerfGE 44, 125 [142]).

#### 4. Cuarta y necesaria abstracción: la ciudadanía como relación jurídica derivada de la residencia y no como status.

La consecuencia última a la que debe conducir el entendimiento de la democracia a partir de la idea de la igualdad formal es que el reconocimiento de los derechos consustanciales a la ciudadanía política, y de modo especial el sufragio, ha de ponerse en conexión con el sometimiento de la persona a un ordenamiento determinado. Cuando el Estado admite que un individuo tenga la condición de residente surge una relación integrada por un conjunto de obligaciones jurídicas y de derechos subjetivos que tendría que desembocar en una posición jurídica unitaria: la de ciudadano. De esta manera se puede calificar la ciudadanía como una rela-

<sup>42</sup> Así, Francisco J. Bastida Freijedo: *La soberanía borrosa: la democracia*, en «Fundamentos», nº 1, pág. 419.

<sup>43</sup> Vid. al respecto, Gustavo Gozzi: *Cittadinanza e democrazia. Elementi per una teoria costituzionale della democrazia contemporanea*, en *Democrazia, diritti, costituzione. I fondamenti costituzionali delle democrazie contemporanee* (a cura di Gustavo Gozzi), Bologna, Il Mulino, 1997. págs. 199 y sigs.; en especial, págs. 209 y sigs.



*La presna sigue las elecciones*

ción jurídica y no como un concreto *status* de la persona; es decir, como una particular esfera de capacidad jurídica en la que el individuo se ve inmerso cuando entra en relación con el Estado.

La teoría de los *status* mantiene en esencia los rasgos dibujados por Jellinek en su *System der subjektiven öffentlichen Rechte*<sup>44</sup>. Para este autor, toda exigencia de Derecho público nace de una determinada posición de la persona respecto del Estado, posición que es designada como un *status*. De acuerdo con esta manera de entender la relación de los individuos con el Estado, no cabe reconocerle a los primeros una posición unitaria, puesto que su capacidad jurídica se fragmenta en una multiplicidad de *status* diferentes: pasivo, negativo, positivo y activo<sup>45</sup>. Como consecuencia, los derechos subjetivos son pretensiones jurídicas que se derivan de esas cualificaciones concretas de la personalidad<sup>46</sup>.

Jellinek concibe el *status* pasivo (*status subjectionis*)<sup>47</sup> como aquel en el que el individuo se encuentra sometido a una serie de mandatos o prohibiciones de cualesquiera

tipo frente al Estado, que, en consecuencia, está así dotado de la competencia para imponerlos. El *status* negativo (*status libertatis*) se puede definir como una esfera individual libre de la autoridad estatal<sup>48</sup>. En este ámbito nos encontramos ante una exclusión del *imperium* del Estado, que no puede intervenir en determinadas áreas de la existencia individual (la inviolabilidad del domicilio, el secreto de la correspondencia,...). La esfera de libertad del individuo está formada por todo aquello que queda fuera de las limitaciones que le han sido impuestas. De esta posición de la persona nace la exigencia de

<sup>44</sup> Esta obra se ha consultado en la versión ofrecida por la segunda reimpresión de la segunda edición (Tubinga, 1919), publicada por Darmstadt, Scientia Verlag Aalen, en 1979.

<sup>45</sup> *Ibidem*, págs. 87 y sigs.

<sup>46</sup> Para un análisis pormenorizado de la teoría de los *status* de Jellinek en relación con los derechos fundamentales, *vid.* Robert Alexy: *Theorie der Grundrechte*, Baden-Baden, Nomos, 1985, págs. 229 y sigs.; analiza de manera crítica dicha teoría en relación con la nacionalidad, Marco Cuniberti: *La cittadinanza*, *cit.*, págs. 17 y sigs.

<sup>47</sup> *System...*, págs. 288 y sigs.

<sup>48</sup> *Ob. cit.*, págs. 94 y sigs.

que desaparezcan todas las intromisiones del Estado que lesionan la libertad.

El *status positivo*, o *status civitatis*, concede al individuo pretensiones jurídicas positivas. De esta manera, los miembros de un mismo pueblo participan de la vida jurídica mediante al protección que el ordenamiento confiere a sus intereses particulares<sup>49</sup>. Por último, el *status activo* (*status acti-vae civitatis*)<sup>50</sup> se otorga cuando el Estado reconoce al individuo la posibilidad de actuar por cuenta suya, de la que resulta la situación de ciudadano activo, que se corresponde con el ejercicio de los derechos políticos.

Pues bien, en la actualidad, y sin entrar en cuestiones que exceden el objeto propio de estas páginas, la teoría de los *status* se aplica en materia de derechos políticos, al igual, como resulta obvio, que en otros ámbitos del ordenamiento<sup>51</sup>. El *status* que presupone la titularidad de los mencionados derechos es el de nacional, por lo que las personas que tiene el estatuto de extranjeros no son titulares de ellos.

Seguimos, pues, inmersos en una concepción "nacional" de la ciudadanía; en la teoría de los *status* (nacional/extranjero), que trae causa de la consideración del "pueblo del que emanan todos los poderes del Estado" como el pueblo formado por las personas que tienen la misma nacionalidad. Se utiliza así un concepto prejurídico del "pueblo", entendido como esencia previa al ordenamiento constitucional, que éste no puede sino sancionar y convertirlo así en una categoría jurídica, cuando en términos normativos es obvio que lo que sea el pueblo de un Estado viene determinado por la existencia de éste como un ordenamiento diferenciado, que a su vez podría determinar que el pueblo español, italiano, francés, alemán,..., lo integran el conjunto de personas sometidas a ese

ordenamiento y que, por ese motivo, participan en una relación jurídica que surge a partir de la estancia continuada de los individuos en el territorio sobre el que se aplica el ordenamiento<sup>52</sup>.

Así pues, el pueblo del Estado podría definirse con arreglo al criterio jurídico de la residencia, y esta configuración contribuiría a dotar de mayor legitimidad democrática al ordenamiento de que se trate<sup>53</sup>. En primer lugar, porque de esta manera se puede articular la ciudadanía de las personas a partir de su decisión voluntaria de instalarse en un concreto territorio, siempre que se cumplan las exigencias impuestas por el Estado para la entrada en su espacio geográfico. La persona puede intervenir así en la adquisición o perdida de la ciudadanía.

En segundo lugar, la configuración del pueblo del Estado de conformidad con el criterio de la residencia favorece la expresión de la igualdad jurídica y del pluralismo participativo que son consustanciales a un sistema democrático. La relación jurídica entre el Estado y los ciudadanos de la que surgen derechos y obligaciones recíprocos tiene el mismo contenido siempre que exista el dato

<sup>49</sup> Ob. cit., págs. 114 y sigs.

<sup>50</sup> Págs. 136 y sigs.

<sup>51</sup> Por citar un ejemplo relevante dentro de la teoría política y sociológica, Thomas H. Marshall se sirve de la idea de *status* para articular su concepto de "ciudadanía" en su obra *Citizenship and Social Class and other essays*, Cambridge University Press, 1950.

<sup>52</sup> El concepto de relación jurídica que aquí se utiliza es el desarrollado por Kelsen en sus obras *Reine Rechtslehre* (Zweite, vollständig neu bearbeitete und erweiterte Auflage 1960), Viena, Frank Deuticke, 1976, págs. 167 y sigs., y en *Allgemeine Staatslehre* (Nachdruck der resten Auflage von 1925), Berlin, Verlag Dr. Max Gehlen, 1966, págs. 82 y sigs., y 144 y sigs.

<sup>53</sup> A favor de una ciudadanía basada en la residencia se muestran, por ejemplo, Marco Cuniberti: *La cittadinanza....*, págs. 520 y sigs.; y G. Zincone: *Da sudditi a cittadini. Le vie dello stato e le vie delle società civile*, Bologna, Il Mulino, 1992, págs. 233 y sigs.

objetivo de la residencia durante el tiempo mínimo que se establezca, con lo que todas las personas residentes tienen una posición jurídica unitaria y sus derechos subjetivos no dependen de la cualificación concreta que se otorgue a su personalidad.

Cuando el Estado admite que un individuo tenga la condición de residente en su territorio, nos encontramos ante un hecho con relevancia jurídica al que las normas dotan de un contenido formado por un conjunto de obligaciones jurídicas y de derechos subjetivos que han de desembocar en una posición jurídica unitaria: la de ciudadano. De esta manera, la ciudadanía tendría que ser entendida como una relación jurídica que implica la existencia de unos derechos y obligaciones de carácter abstracto y no, como ha venido siendo hasta la actualidad, como un concreto *status* de la persona; es decir, como una particular esfera de capacidad jurídica en la que el individuo se ve inmerso cuando entra en contacto con el Estado, lo que impide que las diferentes personas tengan una posición unitaria puesto que su capacidad jurídica se fragmenta en una multiplicidad de *status* diferentes; en este caso en el de nacional o extranjero y, dentro de este último, en el de extranjero comunitario o extra-comunitario.

El ordenamiento, entendido desde una perspectiva normativa<sup>54</sup>, no considera a los individuos en cuanto tales como el contenido de las normas jurídicas, sino que atribuye esa condición a los hechos conectados a una conducta humana, en nuestro caso a la residencia continuada en un determinado territorio. Si se acepta la premisa que aquí se propone, el pueblo del Estado puede definirse con arreglo al criterio jurídico de la residencia, y esta configuración contribuye a dotar de plena legitimidad democrática al

ordenamiento que personifica ese Estado.

En esta línea, y desde la óptica de la legitimación democrática del sistema, de su autorreferencialidad constante, todos los residentes tienen que tener la posibilidad de intervenir en la creación y modificación del ordenamiento jurídico al que están sometidos, con lo que se hace posible la expresión de las diferentes concepciones presentes en la sociedad sobre lo que ha de ser la voluntad política del Estado que ha de orientar el contenido de las normas. Desaparece así la diferencia jurídica, incompatible con la democracia, entre «ciudadanos activos» y «ciudadanos pasivos», entre personas que deciden y personas que únicamente soportan la decisión. En rigor, en democracia no cabe hablar de «ciudadanos pasivos», pues la ciudadanía presupone la posibilidad jurídica de decidir, de participar, con independencia de que, de hecho, se intervenga o no. Por este motivo, tampoco es aceptable la configuración del sufragio a partir del *status* activo definido por Jellinek, pues en democracia el individuo además de poder actuar por cuenta del Estado obra, sobre todo, por cuenta propia.

\*\*\*

Kelsen afirmó en su día que el Estado necesita «súbditos», no «ciudadanos». Por eso también el extranjero pertenece al pueblo estatal, desde el momento en que está sometido al orden jurídico; puede carecer de derechos, pero puede estar jurídicamente obligado. El pueblo de un Estado no se compone únicamente de ciudadanos; éstos constituyen tan sólo un grupo de hombres investidos de facultades jurídicas particulares y de

<sup>54</sup> Vid. al respecto, Hans Kelsen: *Allgemeine Staatslehre*, cit., págs. 81 y sigs., y 137 y sigs.

deberes especiales, dentro del pueblo estatal<sup>55</sup>. Si esta diferenciación entre "súbditos" y "ciudadanos" puede aceptarse cuando hablamos del Estado como personificación de un ordenamiento jurídico en el que la presencia de los "ciudadanos" es contingente, cuando el Estado es democrático los jurídicamente obligados tienen, por eso mismo, derechos y dentro del pueblo no cabe hablar de súbditos, puesto que todos tienen que ser ciudadanos. En un sistema democrático los "ciudadanos" son imprescindibles y, por este motivo, el pueblo al que se imputa como instrumento de legitimación democrática la titularidad de la soberanía, el pueblo del que emanan los poderes del Estado, tiene que corresponderse en la mayor medida posible con el pueblo que ejerce la soberanía a través, sobre todo, de la expresión del sufragio.

Desde esta perspectiva resulta superflua la apelación a un "pueblo", el español, el italiano, el francés,... para calificar a un ordenamiento jurídico como Estado. Tal pueblo no existe antes del Estado y lo que importa, una vez que esa organización estatal se ha constituido, es que tenga una estructura y un funcionamientos democráticos, lo que se consigue atribuyendo a los sometidos a ese ordenamiento -el pueblo gobernado- la facultad de participar en la formación de la

voluntad del Estado, actuando así como pueblo gobernante. Si la organización estatal responde al principio democrático, la persona que está jurídicamente obligada, precisamente por esa circunstancia, tiene que gozar de los derechos de participación política. Lo importante no es, pues, el "pueblo" del que emanan los poderes del Estado, sino el pueblo que participa en los poderes del Estado y la delimitación de este pueblo no debe realizarse en atención a consideraciones geográficas, históricas o étnicas, sino por el mero hecho de estar sometido al ordenamiento jurídico que forma un Estado. En las palabras, ya clásicas, de Carlo Esposito, «el contenido de la democracia no radica en que el pueblo sea la fuente histórica o ideal del poder, sino en que tenga el poder. Y no sólo en que tenga el poder constituyente, sino también en que a él correspondan los poderes constituidos; no en que tenga la nudo soberanía (que prácticamente no es nada), sino el ejercicio de la soberanía (que prácticamente lo es todo).»<sup>56</sup>.

<sup>55</sup> Cfr. *Allgemeine Staatslehre*..., pág. 160.

<sup>56</sup> Cfr. su *Commento all'art. 1 della Costituzione italiana*, en Raccolta di Diritto Pubblico, Milano, Giuffrè, 1958, pág. 10.



# Alle origini delle riforme costituzionali fasciste: il progetto Bianchi

FEDERICO QUAGLIA

## 1. La proposta di Michele Bianchi

In un'opera pubblicata nel 1924, intitolata *Programma della destra fascista*, l'autore, Volt, ammoniva il partito di Benito Mussolini a non tralasciare di attuare una propria riforma costituzionale, vista come «l'arma, di cui ogni nuova classe dirigente, che arriva al potere, se non vuole esserne ricacciata in breve volger d'anni, deve impugnare»<sup>1</sup>. All'epoca in cui queste parole venivano scritte, il Fascismo non aveva ancora trasformato la costituzione ereditata dall'età liberale, tuttavia era già riuscito, se non altro, a suscitare un dibattito in tema di riforma costituzionale. Ne era oggetto il progetto Bianchi, dal nome, appunto, di Michele Bianchi, quadrumviro della marcia su Roma e uomo di fiducia di Mussolini<sup>2</sup>.

È necessario specificare che, nel fare riferimento al pensiero espresso da Bianchi, il termine «progetto» va inteso in senso lato, mancandogli quell'organicità e quella precisione di contenuti che, per definizione, caratterizzano qualsiasi progetto. La

proposta dell'esponente fascista rimase piuttosto vaga, ma mise in moto un dibattito e una serie di riflessioni sulle istituzioni politiche italiane, tali da costituire dell'ottimo materiale per lo studio del ruolo asse-

<sup>1</sup> Volt, *Programma della destra fascista*, Firenze, La Voce, 1924, p. 101. A sostegno della propria tesi, Volt citava due noti autori del suo tempo: «"Ogni rivoluzione – disse Enrico Corradini – ha da sboccare in una costituzione o non è". E il Pareto, nel suo ultimo scritto, che costituisce quasi un testamento, ammonisce: "Gravissimo pericolo si avrebbe da una troppo prolungata astensione dalle riforme costituzionali, le quali tosto o tardi devono prendere il posto delle riforme elettorali o di altre simili, che si formano alla superficie, che possono essere utili solo in quanto preparino mutamenti di sostanza, li agevolino, diano modo di compierli"». *Ibidem*, p. 99. Volt era lo pseudonimo di Vincenzo Fani Ciotti.

<sup>2</sup> Su Michele Bianchi sono state scritte, in epoca fascista, le seguenti opere: Pietro Gorgolini, *Michele Bianchi*, Milano, Imperia, 1923; Dante Maria Tuninetti, *La vita di Michele Bianchi*, Roma, Casa Editrice Pinciana, 1932; Francesco Paoloni, *Michele Bianchi nella storia del fascismo*, Milano, Zucchi, 1940. Per quanto riguarda il dopoguerra, si possono citare: Enzo Misefari, *Il quadrumviro col frustino: Michele Bianchi*, Cosenza, Lerici, 1977 e Michele Fatica, *Michele Bianchi, in Uomini e volti del fascismo*, a cura di Ferdinando Cordova, Roma, Bulzoni, 1980, pp. 29-61.

gnato alla Corona dal costituzionalismo dei primi anni del governo fascista.

Toccata indirettamente dalla proposta di Bianchi, la Corona si trovò implicata nel dibattito sulle istituzioni come forse non mai dai tempi della crisi di fine secolo XIX. La vera e propria riforma fascista della costituzione sarebbe stata attuata, per via legislativa, solo pochi anni più tardi. Si sarebbe trattato di una riforma profonda, che avrebbe interessato l'intero assetto delle istituzioni politiche del regno e, quindi, anche il sovrano. Guardare al progetto Bianchi come a un preludio della riforma costituzionale effettivamente realizzata dal fascismo è lecito. In effetti, l'ingegneria costituzionale abbozzata dal quadrumviro e quella trasformatasi, più tardi, in legge dello Stato, mostrano un'ispirazione di fondo comune e può accrescere l'importanza da attribuire a un dibattito nato e morto, in pratica, nel gennaio 1923, ma anche alle riflessioni da esso stimolate (destinate a protrarsi più in là nel tempo), al fine di una migliore comprensione del ruolo politico e costituzionale del re nell'Italia fascista. Si noti, a tal proposito, che «il progetto di riforma costituzionale compilato da Michele Bianchi» costituiva, ancora nella primavera del 1923, la base di lavoro, ufficialmente indicata dal Gran Consiglio del Fascismo, del «Gruppo speciale di competenza per la riforma costituzionale», la cui istituzione, partita per iniziativa di Massimo Rocca, segretario nazionale dei Gruppi fascisti di competenza, fu ratificata dal Gran Consiglio il primo maggio 1923<sup>3</sup>.

Il Fascismo era giunto al potere nell'ottobre del 1922, secondo modalità extraparlamentari, e, per questo, niente affatto nuove nella storia del regno costituzionale dei Savoia<sup>4</sup>. Del resto, la forza parlamentare di cui disponevano allora i fascisti era modesta

(trentacinque deputati) e Mussolini era riuscito ad ottenere l'incarico in forza di un compromesso con i gruppi dirigenti di orientamento conservatore<sup>5</sup>.

Il capo fascista aveva presentato al sovrano e alle Camere, chiedendo loro la fiducia, un governo di coalizione, in cui, oltre al presidente del Consiglio, il quale aveva riservato a sé anche i dicasteri degli Esteri e dell'Interno, facevano parte i nazionalisti Federzoni e Giuriati, rispettivamente alle Colonne e alle Terre liberate, i democristiani Carnazza e Colonna di Cesarò ai Lavori pubblici e alle Poste, il liberale De Capitani all'Agricoltura, i popolari Cavazzoni e Tangorra, rispettivamente al Lavoro e al Tesoro. Agli esponenti fascisti De Stefani e Oviglio erano toccati le Finanze e la Giustizia. La compagnia era completata da Teofilo Rossi all'Industria, unico riconfermato del precedente governo Facta, dal filosofo Gentile alla Pubblica istruzione, mentre la Guerra e la Marina erano state assegnate ai capi delle rispettive forze armate nella guerra vittoriosa: Armando Diaz e Paolo Thaon di Revel.

Per quanto riguardava le riforme istituzionali, proprio la circostanza di dovere il proprio potere a un compromesso, suggeriva a Mussolini di procedere con cautela alla trasformazione dello Stato «in direzione di quella soluzione rigorosamente autoritaria, e facente perno principalmente sull'eserci-

<sup>3</sup> Partito Nazionale Fascista, *Il Gran Consiglio nei primi cinque anni dell'Era Fascista*, Roma-Milano, Libreria del Littorio, 1927, pp. 40-41.

<sup>4</sup> «Il sovrano, il presidente del Consiglio uscente, quello designato erano stati ancora una volta i protagonisti di una crisi ministeriale e della sua soluzione». Francesco Perfetti, *L'Italia fra le due guerre*, in *Storia dell'Italia contemporanea*, diretta da Renzo De Felice, vol. III, *Guerra e fascismo. 1915-1929*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, p. 255.

<sup>5</sup> Cfr. Alberto Aquarone, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, Torino, Einaudi, 1965, p. 5.

zio personale del potere, che sola gli stava veramente a cuore»<sup>6</sup>.

Per rafforzare la propria posizione, Mussolini, dopo avere formato il governo, cominciò a pensare all'introduzione di un nuovo sistema elettorale, con cui affrontare, in tempi ravvicinati, nuove elezioni. Allora era vigente il sistema proporzionale, a cui erano favorevoli le opposizioni e, all'interno della maggioranza, i popolari. Tra i fascisti, si erano delineate due tendenze differenti, sostenute da Michele Bianchi e Roberto Farinacci. Mentre il secondo era per il ristabilimento del vecchio sistema uninominale maggioritario con l'eventuale turno di ballottaggio, il primo sosteneva la necessità di garantire un forte premio di maggioranza alla formazione che avesse ottenuto il maggior numero di voti, lasciando alle altre liste il diritto di ripartirsi i rimanenti seggi in misura proporzionale<sup>7</sup>. In tale contesto, il quadrumviro calabrese poté anche lanciare i suoi messaggi sulla riforma più propriamente costituzionale. Si può senz'altro ritenere che difficilmente egli avrebbe potuto farlo senza essere d'accordo con Mussolini o senza averne, quanto meno, il consenso.

Il dibattito sul progetto Bianchi era cominciato nei primi giorni del 1923, non appena il pensiero dell'esponente fascista, allora segretario generale del ministero dell'Interno, era stato reso pubblico da una nota ufficiosa dell'Agenzia italiana del 2 gennaio<sup>8</sup>. Tuttavia, Francesco Paoloni ha scritto che già in una intervista del 23 dicembre 1922 al «Popolo d'Italia», Bianchi aveva dichiarato di «condividere il criterio di una prima riforma che sottraesse il Governo all'alea delle sorprese parlamentari durante la Legislatura, dappoichè questa ne avesse inizialmente approvato il programma»<sup>9</sup>. Inoltre, qualche anticipazione era però stata dif-

fusa il mese precedente, come dimostra il brano seguente, tratto dall'«Italia» del 27 dicembre 1922: «*Il Mondo*, che non lascia alcun provvedimento governativo di una certa importanza senza sottoporlo a una critica quasi pedante, questa volta tace». Il giornale democratico si occupa invece lungamente dell'intervista accordata da Michele Bianchi al *Popolo d'Italia* e specialmente del proposito da lui attribuito al fascismo di togliere al Parlamento il diritto di rovesciare il Governo coll'arma del voto politico. Si tratterebbe in altre parole, commenta *Il Mondo*, «di abbattere il sistema del Governo parlamentare, di rovesciare cioè quel "Governo di Gabinetto" che si fonda non

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> Cfr. Francesco Perfetti, *L'Italia fra le due guerre*, cit., p. 269

<sup>8</sup> Cfr. *Cose italiane*, in «La Civiltà cattolica», 3 febbraio 1923, p. 265. Cenni sulla vicenda in Renzo De Felice, *Mussolini il fascista. La conquista del potere. 1921-1925*, Torino, Einaudi, 1966, pp. 521 e 524, e in Ettore Rotelli, *La Presidenza del Consiglio dei ministri. Il problema del coordinamento dell'amministrazione centrale in Italia (1848 - 1948)*, Milano, Giuffrè, 1972, pp. 292-293.

<sup>9</sup> Francesco Paoloni, *Michele Bianchi nella storia del Fascismo*, cit., p. 129. In realtà, queste parole non compaiono nel testo dell'intervista, rilasciata allo stesso Paoloni e pubblicata nel «Popolo d'Italia» del 24 dicembre 1922. In essa non si trova alcun cenno al tema dei rapporti tra governo e Parlamento. Piuttosto, si può ricordare che Bianchi, in quella circostanza, dopo avere espresso alcune considerazioni sul più generale tema della rappresentanza, aveva affermato che la XXVII legislatura avrebbe dovuto affrontare la riforma costituzionale, operazione della quale sosteneva la piena legittimità: «Più volte, e da Governi che si dichiaravano costituzionalmente ortodossi, furono presentate proposte di riforma di Istituti costituzionali, come ad esempio, quella per l'elettività di una parte del Senato e l'altra per l'abolizione dell'art. 5 dello Statuto. Perché lo Statuto fu promulgato pel Piemonte e nell'anno di grazia 1848. Poi, anche la proporzionale, in quanto estesa, di fatto, dall'elettorato alla composizione dei Ministeri, non era certamente una ortodossa applicazione dello Statuto». Francesco Paoloni, *La riforma costituzionale sarà funzione della XXVII legislatura (Nostra intervista con Michele Bianchi)*, in «Il Popolo d'Italia», 24 dicembre 1922.

sulla lettera della legge ma sulla consuetudine e che nel nostro sistema politico è venuto dalla grande tradizione inglese. Per fare questo non occorrerebbe neppure di riformare lo Statuto albertino del 1848, ma piuttosto di 'tornare rigidamente allo Statuto' come proponeva quasi trent'anni fa l'on. Sonnino, in un articolo, rimasto famoso, della *Nuova Antologia*<sup>10</sup>.

Il tenore della citazione impone di venire ai contenuti: il pensiero del segretario generale dell'Interno era quello di assicurare stabilità ed autonomia al potere esecutivo, attraverso il ridimensionamento del ruolo del Parlamento, in particolare della Camera dei deputati, e il contestuale rafforzamento della posizione del presidente del Consiglio.

Secondo i termini del progetto Bianchi, successivamente alle elezioni politiche il re avrebbe avuto la responsabilità di incaricare della formazione del governo la personalità che si fosse trovata alla testa delle forze politiche dimostratesi più rispondenti alle aspirazioni e al sentire della nazione. Il capo del Governo, nominato dal sovrano e designato, indirettamente, dal suffragio popolare, si sarebbe quindi presentato, alla testa dei suoi ministri, alla Camera dei deputati, per richiederne il voto di fiducia. L'assemblea, dopo avere espresso la propria opinione, non avrebbe più avuto il diritto di ritirare la fiducia al governo per tutto il resto della legislatura. Coerentemente, il governo non avrebbe più avuto necessità di chiedere, in seguito, voti di fiducia alla Camera. Con ciò si sarebbe impedita l'eventualità di mutamenti ministeriali, cagionati da manovre parlamentari, in corso di legislatura.

Bisogna altresì ricordare che, nel momento in cui si cominciò a discutere del progetto Bianchi, era all'ordine del giorno

la riforma elettorale, della quale si stava occupando lo stesso quadrumviro, cosa che emerge anche dal comunicato che diede il via al dibattito. Presentata come conseguenza della riforma elettorale, la riforma predisposta da Bianchi meritò un lungo lancio dell'ufficiosa Agenzia italiana:

I rilievi di qualche autorevole giornale lasciano supporre che non tutti abbiano ben compreso lo stretto rapporto che corre fra la riforma elettorale e la riforma costituzionale, entrambe sul tappeto della pubblica discussione e quali argomenti di prossimi importanti dibattiti parlamentari. Si vorrebbe principalmente vedere nella nuova riforma elettorale, quale venne preferita dal Governo, la possibilità che si riproducano quelle antiche situazioni che troppo spesso si resero possibili con lo sfaldamento artificioso delle maggioranze parlamentari e conseguente esautoramento dei Governi condannati sempre a vita precaria e travagliata, in crisi ministeriali non sempre rispondenti allo spirito e ai reali interessi del paese. [...]

Infatti, secondo il pensiero del Bianchi, il Capo dello Stato sceglierrebbe quale primo ministro l'uomo che più fedelmente impersona il giudizio espresso dal paese, ed il Capo del Governo, presentandosi al Parlamento con il programma più adatto a realizzare fedelmente le aspirazioni del popolo, otterrebbe quel voto di fiducia che dovrebbe permettergli di svolgere per intero questo programma con energia, tranquillità e sicurezza [...].

Dopo tale voto, che dovrebbe considerarsi il successo dell'opera a cui il Governo deve dedicare fedelmente tutte le sue energie, è naturale che eventuali successive composizioni e decomposizioni di gruppi e connessi sfaldamenti di maggioranze e colpi di scena non potrebbero turbare o deviare l'opera a cui attende il Governo, ma dovrebbero considerarsi come vere e proprie lesioni al patto che lega i deputati a quella massa che conferì loro il mandato legislativo<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> *Amnistia e proporzionale*, in «L'Italia», 27 dicembre 1922.

<sup>11</sup> In attesa del «Gran Consiglio Fascista», in «La Stampa», 3 gennaio 1923.

Lo schema riformatore di Bianchi mirava dunque ad incidere profondamente sui rapporti tra potere esecutivo e potere legislativo, per mezzo di una decisa riduzione della libertà di manovra del secondo, al fine di garantire costantemente non solo la stabilità, ma anche la rappresentatività del primo. La proposta di riforma costituzionale solamente abbozzata e legata al nome dell'esponente fascista calabrese, non contemplava alcuna modifica esplicita delle prerogative regie; tuttavia, qualsiasi innovazione concepita per alterare i rapporti tra gli organi costituzionali, e quindi, in definitiva, suscettibile di ripercuotersi sulla forma di governo, non avrebbe potuto non riguardare, anche solo indirettamente, il capo dello Stato, al quale lo Statuto albertino affidava la titolarità del potere esecutivo e la compartecipazione alla funzione legislativa.

Le idee manifestate da Bianchi non raggiunsero, propriamente, le istituzioni. Esse, infatti, non diventarono proposta di legge. È in ogni caso innegabile che le concezioni sostenute dal segretario generale dell'Interno debbano essere ascritte a quel periodo di vivace progettualità costituzionale vissuto dal fascismo subito dopo l'insediamento del governo Mussolini, il quale può oggi essere visto come preludio alla realizzazione giuridica della costituzione fascista, intrapresa, come noto, a partire dal 1925<sup>12</sup>. Dedicare attenzione a tale periodo significa cogliere l'opportunità di comprendere la posizione della Corona nel costituzionalismo fascista; per questo motivo appare interessante analizzare il dibattito sulla riforma Bianchi, caratterizzato dalla brevità cronologica – la questione fu d'attualità, in concreto, nel solo mese di gennaio del 1923 – e dal veicolo che lo supportò: la stampa.

### 3. *La reazione dell'opposizione*

«Il Mondo», giornale democratico, si schierò immediatamente, in maniera decisa, contro la prospettata ipotesi di riforma. Eloquente, a tal proposito, la sua chiosa (pubblicata nell'edizione del 3 gennaio) al dispaccio dell'Agenzia italiana:

Potremmo chiedere a che cosa si voglia mai ridurre la funzione dell'assemblea elettiva, [...] ogni controllo politico sull'azione di Governo sarebbe infatti soppresso perché la continuazione della fiducia nei governanti e la valutazione della loro capacità e dei loro metodi , di fronte ai fatti ed ai problemi concreti non avrebbe più alcuna influenza. E si noti che anche l'approvazione iniziale sarebbe più per forma che in sostanza devoluta all'assemblea nazionale. Infatti, il Capo dello Stato sceglierrebbe il Presidente del Consiglio in base al responso delle urne, e quindi la designazione del Capo del Governo verrebbe dal corpo elettorale, per quanto per via indiretta, e non dal Parlamento. [...] Con la legislatura cominciata nel 1913 capo del Governo non avrebbe potuto essere che l'on. Giolitti. Sopraggiunta la guerra, si sarebbe potuto verificare il caso che la Camera fosse tutta favorevole alla guerra, alla quale era invece contrario Giolitti. In tal caso si sarebbe determinato un dissidio tra Camera e Governo. Ma la maggiore o minore fiducia a nulla avrebbe valso. Insomma un sistema rigido e anti-rappresentativo come quello ideato dal comm. Bianchi non può sboccare, in qualsiasi caso di conflitti fra Governo e Parlamento, se non all'assolutismo e all'insurrezione<sup>13</sup>.

Non meno critica fu la reazione del «Corriere della sera»:

<sup>12</sup> Cfr. Ettore Rotelli, *La Presidenza del Consiglio*, cit., p. 292. Francesco Perfetti, *La Camera dei fasci e delle corporazioni*, Roma, Bonacci Editore, 1991, pp. 13-70.

<sup>13</sup> Citato in *Riforma elettorale e Parlamento*, in «Corriere della sera», 4 gennaio 1923. Gli stessi concetti furono ribaditi nell'articolo *Un sistema equivoco*, in «Il Mondo», 4 gennaio 1923.

Siamo profondamente persuasi che l'opinione pubblica in Italia è avversa a progetti che [...] tendano a modificare la costituzione stessa e a modificarla in un senso illiberale. [...] Il progetto del comm. Bianchi [...] riguarda anche un'alterazione gravissima, fondamentale, della costituzione italiana; la quale [...] è l'opera stessa del Risorgimento nazionale e ne rappresenta lo spirito nella storia. [...] Secondo il progetto del comm. Bianchi, la camera eletta col nuovo sistema designerebbe al Re, per gli stessi caratteri della sua formazione, l'uomo di maggior fiducia a cui il Sovrano darebbe l'incarico di costituire il Ministero. Il Governo si presenterebbe alla Camera e ne otterrebbe il voto di fiducia, il quale dovrebbe bastare per tutta la legislatura. Per quattro anni il governo sarebbe libero di comportarsi come meglio credebbe, senza doverne rendere conto all'assemblea nazionale, poiché questa non avrebbe più mezzo di far valere un suo possibile dissenso. Sarebbe la dittatura [...]. Anzi, così come oggi è accennato il progetto, sembra che il Re non vi avrebbe più alcuna funzione, poiché il Governo sarebbe designato dalla Camera e ripeterebbe il suo diritto di vita e la sua libertà d'azione soltanto dall'unico voto di fiducia di questa. Che avverrebbe se il Re esercitasse a un dato momento il suo diritto di voto? E conserverebbe il Re questo diritto?

La riforma, in realtà, sopprimerebbe la rappresentanza nazionale. Essa ci darebbe un Governo assoluto con una elezione di doppio grado: primo grado, elezione degli elettori del Governo; secondo grado, elezione del Governo, e poi a rivederci fra quattro anni. E non si sa se la Monarchia vi avrebbe un briciole di parte viva o sarebbe relegata definitivamente in una funzione decorativa [...]. Dopo quattro anni il Governo rifarebbe le elezioni, e con un po' di energia [...] si rifarebbe una Camera secondo il cuor suo: onde un vero mutamento d'indirizzo politico non si potrebbe avere che per mezzo d'una rivolta – o rivoluzione che si voglia dire<sup>14</sup>.

Al tema delle elezioni "fatte" dal governo in carica si dimostrò molto attento anche

il socialista unitario «La Giustizia», che su tale elemento imperniò la sua replica immediata:

Non solo il Governo farà le elezioni coi metodi che oramai si conoscono. Ma quando si è creato la sua Camera e questa ha dato il battesimo al programma del governo, sarà severamente vietato al cervello dei singoli ed ai gruppi politici di mutare opinioni o di comunque subire e riflettere quelle influenze di carattere politico che non sono altro se non... la vita che si muove.

Il che – in definitiva – significa non soltanto parificare i signori deputati agli automatici dei *bar* ma proclamare la infallibilità e la incontrollabilità del governo... parlamentare.

Con che – assicura il geniale comm. Bianchi – continua la tutela degli elettori, tutela che si inizia... il giorno della votazione e prosegue durante la legislatura impedendo che il Patto tra gli elettori e gli eletti sia violato per la prava sobillazione operata su questi ultimi dalle idee. Con questo mirabile progetto fascista diventa anche inutile lo scioglimento della Camera... a meno che non si ritenga opportuno – anche per ragioni di economia – scioglierla dopo il primo voto<sup>15</sup>.

Un altro giornale antifascista, «Il Lavoro», di orientamento socialista, si associò alle critiche del «Mondo» e del «Corriere della sera», non senza, però, rinunciare a qualificarle «tardive»<sup>16</sup>, ricordando come i fascisti non avessero mai celato la loro intenzione di modificare profondamente l'assetto costituzionale dello Stato. Tale aspirazione, secondo l'anonimo scrittore del quotidiano genovese, era già riscontrabile all'epoca del dibattito parlamentare sul neonato governo Mussolini, quando alcuni dirigenti fascisti avrebbero rivelato l'intenzione di liquidare il sistema parlamentare in favo-

<sup>14</sup> Progetti, in «Corriere della sera», 4 gennaio 1923.

<sup>15</sup> Un Parlamento «automatico». Il geniale progetto del comm. Bianchi, in «La Giustizia», 3 gennaio 1923.

<sup>16</sup> Il Cancellierato, in «Il Lavoro», 5 gennaio 1923.

re del Cancellierato, sistema nel quale il Presidente del Consiglio sarebbe stato scelto dal Re e sarebbe poi rimasto in carica anche in mancanza della fiducia parlamentare.

Tutto ciò in coerenza con quanto sempre manifestato dai fascisti ancora prima di prendere il potere, tanto da dovere «riconoscere che questo concetto per parte dei fascisti, non era una novità. Prima, assai prima della marcia su Roma e della conquista del potere, lo avevano più o meno chiaramente espresso in innumerevoli articoli e discorsi ove l'onda del disprezzo era rinversata [sic] a secchi sul Parlamento e sul suffragio universale, di cui, fu detto dallo stesso Mussolini, che sarebbe stato tollerato a patto di ridurlo ad "innocuo giocattolo"»<sup>17</sup>.

Così, il sistema progettato da Bianchi sarebbe stato da considerare non più che una semplice variante del Cancellierato classico. Infatti, il monarca avrebbe sì dovuto scegliere il presidente del Consiglio nel pieno rispetto della maggioranza uscita vittoriosa dalle elezioni, ma la riforma costituzionale sarebbe stata da intendere come complementare a quella elettorale, consistente nell'abolizione della proporzionale e nella contestuale adozione di un sistema che avrebbe imposto la formazione di raggruppamenti di partiti, con la conseguenza che il capo dello Stato avrebbe potuto scegliere con grande libertà nell'ambito di maggioranze necessariamente disomogenee.

In secondo luogo, il progetto Bianchi contrastava con l'essenza stessa del governo parlamentare, per la quale il Parlamento aveva il diritto e il dovere di giudicare gli atti del governo – tenendo costantemente conto dell'opinione pubblica, la quale, nell'arco di tempo di una legislatura, sarebbe probabilmente mutata – nonché di approvare o respingere i bilanci. Tali considerazioni per-

mettevano di sostenere che dalla realizzazione del disegno riformatore sarebbe risultato violato lo stesso Statuto del Regno, nei suoi articoli 2 («Lo Stato è retto da un Governo monarchico rappresentativo»), 3 («Il potere legislativo sarà collettivamente esercitato dal re e da due Camere») e 10 («Ogni legge d'imposizione dei tributi, o di approvazione dei bilanci e dei conti dello Stato, sarà presentata prima alla Camera dei Deputati»).

Due le conseguenze previste: la fine del sistema rappresentativo, innanzitutto, perché il Parlamento avrebbe perso il diritto di controllare l'azione del governo; quindi la fine della potestà legislativa delle Camere, poiché anche il «massimo dei poteri legislativi, quello del voto dei bilanci»<sup>18</sup>, sarebbe risultato del tutto privo di efficacia, vista la prerogativa del governo di rimanere comunque in carica, con la conseguente facoltà di approvare anche i bilanci con decreto reale. Secondo *«Il Lavoro»*, in sostanza, il progetto Bianchi rappresentava un autentico attentato alla tradizione costituzionale italiana e alla moderna civiltà politica, la quale aveva fatto del sistema parlamentare un canone organizzativo imprecindibile e di valenza ormai universale:

L'Italia non è la Russia bolscevica, né la Germania...imperiale. Perché solo nella Germania di prima della guerra, la Germania col l'elmo chiodato, vigeva il Cancellierato che «ora – nota sempre il *Corriere* – si vorrebbe trasportare in Italia dai rinnovatori fascisti». Ma, sebbene nell'impero di Guglielmo il Cancellierato potesse, fino ad un certo punto, spiegarsi perché, dietro di sé, aveva appunto l'impero e la Confederazione, fu gloria dell'Intesa e specialmente dell'Italia – dell'Italia di Vittorio

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

Veneto! – aver liberato il popolo tedesco dall’istituzione che lo teneva in conto di un interdetto. Ora, non pare credibile che quella istituzione, su cui abbiamo posto il piede vittorioso, venga ad essere rinnovellata proprio per noi»<sup>19</sup>.

Interessanti, in primo luogo perché di segno reciprocamente opposto, i commenti di altri due quotidiani. Secondo il «Giornale di Roma» era da «negare a priori che [la riforma Bianchi] significhi dittatura di un uomo o di un partito. Significherà invece la restaurazione di un più perfetto regime costituzionale contro quel regime parlamentarista che al primo si è andato sovrapponendo fino a giungere alla intollerabile situazione di questi ultimi anni»<sup>20</sup>. Per il «Corriere della Sera», «il punto centrale [della riforma] dovrà consistere [...] nel sottrarre al Parlamento la indicazione del Capo del Governo nonché ogni giudizio sull’opera del Governo che sarebbe nominato per l’intera durata della legislatura», così da «avere alla testa del Governo una figura mista fra quella del cancelliere tedesco del quale avrebbe la inamovibilità e quella del Presidente del Consiglio in regime parlamentare democratico del quale avrebbe...il nome. E il Parlamento si ridurrà ad essere un innocuo club politico sportivo»<sup>21</sup>.

Molto sensibile alla questione, «Il Mondo» non tardò a manifestare nuovamente le proprie opinioni. Nell’edizione del 6 gennaio giunse ad auspicare la presentazione del progetto Bianchi nella forma ufficiale di disegno di legge, così da sgombrare il campo dalle ambiguità e dalle oscillazioni a suo dire dimostrate dalla maggioranza:

Ieri l’altro si asseriva che il Capo dello Stato avrebbe dovuto, nel nuovo sistema, scegliere come primo ministro, l’uomo designatogli

dal maggior consenso del corpo elettorale: tale Primo Ministro, ottenuta poi la fiducia del Parlamento, avrebbe quindi dovuto rimanere in carica per tutta la legislatura e indire e dirigere le nuove elezioni. Oggi un giornale ufficioso [...] ci fa sapere [...] che il punto saliente della riforma sarebbe questo: “fissare la durata in carica del Governo per un numero definito di anni, dopo che abbia ottenuto un primo voto di fiducia del Parlamento, in seguito alla nomina da parte della Corona”. Appena ieri, invece, il medesimo giornale asseriva che quando fosse venuta meno al Governo la fiducia del Parlamento, la via di uscita si sarebbe trovata o nel mutamento del Governo per parte della Corona o in un nuovo appello al paese»<sup>22</sup>.

Ai sensi di quest’ultima interpretazione, secondo l’opinionista del «Mondo», la riforma Bianchi sarebbe stata del tutto inutile, poiché in niente sarebbe mutata la dinamica del sistema (parlamentare) vigente. Diversa la critica rivolta alla seconda delle interpretazioni riportate: stabilire l’inamovibilità del governo per un periodo predeterminato avrebbe tolto qualsiasi significato al controllo parlamentare nei confronti del Consiglio dei ministri, e, nello stesso tempo, avrebbe in pratica abolito la prerogativa regia di nomina e revoca dei ministri. Se, viceversa, si fosse provveduto ad assegnare alla Corona la facoltà di dimettere il governo, nel caso in cui questo si fosse trovato in disaccordo con il Parlamento, o con la Corona stessa, non si sarebbe andati oltre la mera formalizzazione di quanto già acquisito dalle consuetudini costituzionali italiane.

Completamente inutile, di conseguenza, sarebbe risultata qualsiasi iniziativa volta a predeterminare la durata in carica dei gover-

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> Citato da *Intorno alla progettata riforma della Costituzione*, in «L’Italia», 6 gennaio 1923.

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> *Attendendo idee precise*, in «Il Mondo», 6 gennaio 1923.

ni, potendo il sovrano, come già ai sensi della costituzione vigente, assecondare o ignorare qualsiasi mutamento nell'atteggiamento parlamentare verso il Consiglio dei ministri.

Quest'ultima considerazione è forse indice di una contraddizione nell'argomentazione proposta dal «Mondo», il quale, nonostante il richiamo alle prerogative costituzionali del sovrano in merito alla nomina e alla revoca dei ministri, mirava a rivendicare la natura esclusivamente parlamentare della forma di governo prevista dalla costituzione vigente. È però possibile che l'opinionista del giornale democratico si trovasse in un certo imbarazzo, non sapendo esattamente contro quale nemico dovesse combattere.

A suo giudizio, infatti, la proposta di Bianchi poteva essere interpretata sia come tentativo d'instaurare in Italia una forma di governo di tipo presidenziale, sia come tentativo di restaurare la monarchia puramente costituzionale, coadiuvata dall'istituzione del Cancellierato di tipo germanico. Per combattere la prima ipotesi poteva risultare utile un qualche richiamo ai diritti della Corona, dal momento che, per sua natura, l'adozione del sistema presidenziale implicava l'abolizione della stessa monarchia. Nel secondo caso, l'argomento utilizzabile era l'incompatibilità di un regime caratterizzato dall'esorbitanza delle prerogative regie con la civiltà politica del tempo, che aveva raggiunto il suffragio universale e aveva alle spalle una tradizione di governo parlamentare di gabinetto lunga settantacinque anni.

Successivamente, «Il Mondo» insistette sulla prima delle summenzionate ipotesi costituzionali, mostrando un'accentuata preoccupazione per la salvaguardia della prerogativa regia. Questa, a detta del gior-

nale, sarebbe stata di fatto abolita, vista l'impossibilità di designare un presidente del Consiglio diverso dal capo della forza politica vincente alle elezioni, il quale, oltretutto, sarebbe probabilmente stato lo stesso <che le [aveva] indette e manipolate»<sup>23</sup>.

Si paventava, quindi, l'ipotesi che si affermasse la possibilità di consentire ad una determinata personalità di conservare a lungo il potere anche a dispetto della volontà del re, oltre che della Camera. Un altro problema relativo alla posizione costituzionale del capo dello Stato si sarebbe posto se a questi, invece, fosse stato confermato il diritto di dimissionare, a propria discrezione, il governo. Servendosene per rimediare a situazioni di stallo istituzionale dovute a contrasti con il Parlamento, il sovrano si sarebbe troppo apertamente esposto nel gioco delle forze politiche, assumendosi così responsabilità esorbitanti, pur restando nell'ambito di un sistema, il quale sarebbe stato da considerare, secondo lo scrittore de «Il Mondo», affine a quel governo di gabinetto che i sostenitori del progetto Bianchi pur sostenevano di voler cancellare<sup>24</sup>.

#### 4. *La replica fascista*

A tutte le critiche manifestate dalla stampa d'opposizione nei confronti del progetto Bianchi, nei primi giorni di gennaio seguì la replica di parte fascista.

Il compito fu assolto dall'Agenzia italiana (costantemente definita «ufficiosa» dai giornali), che diffuse il seguente comunicato in data 8 gennaio:

<sup>23</sup> Note di giornali romani sulle proposte di riforma costituzionale, in «Corriere della sera», 10 gennaio 1923.

<sup>24</sup> Ibidem, *passim*.

Le critiche mosse al disegno di riforma costituzionale [...] si possono sostanzialmente ridurre a tre:

1. Si afferma che il disegno di riforma «relegherebbe la Monarchia in una funzione decorativa». Niente di più infondato. Il Re – interprete altissimo della coscienza nazionale – sceglie i suoi Ministri, secondo l'incancellata lettera dello Statuto. Il Parlamento, mediante il suo voto di fiducia, sanziona la scelta del Sovrano. Dov'è la funzione decorativa? La funzione decorativa era ed è quella che attribuivano ed attribuiscono alla Corona i proporzionalisti popolari e filo-popolari, negandole perfino il diritto di scegliere il Capo del Governo ed esaltando il diritto di *veto* dei gruppi e dei partiti.

2. Si dice: «La riforma caldeggiata da Michele Bianchi renderebbe impossibile un mutamento d'indirizzo nel governo dello stato, senza una rivolta». È una frase ad effetto, che spiaice vedere ripetere da organi seri della pubblica opinione. Anzitutto, bisogna bene fissare come caposaldo, che il mutamento continuo dei Governi è il peggior disastro che possa capitare al Paese [...]. Quattro anni non sono molti perché possa essere condotto a pieno termine un serio programma; in certi rami, dell'azione politica, per esempio nella politica estera, sono pochi [...].

3. Si dice infine, che la riforma Bianchi tende a istituire in Italia una costituzione sul modello della defunta imperiale germanica. La censura è avventata, perché al Parlamento non si nega la facoltà di sanzionare la nomina dei Ministri fatta dal Re. Il voto di fiducia che il Capo del Governo richiederebbe sul programma o sui compiti assegnati alla legislatura, implicherebbe nella forma più alta e più nobile la sanzione in parola, il che non era contemplato nel sistema del Cancellierato germanico. Altri critici affermano che la riforma Bianchi trasporterebbe in Italia la costituzione americana. E anche questa censura è assurda, perché nella costituzione americana, il Capo dello Stato è *responsabile*, mentre nella riforma Bianchi il Re rimane, come è, *irresponsabile*: la responsabilità di ogni atto spetta ai suoi Ministri. Così la coincidenza pericolosa della direzione dello Stato e del governo è evitata<sup>25</sup>.

«Il Mondo» fece seguire al testo della nota uffiosa dell'Agenzia italiana una propria chiosa, nella quale ribadì, innanzitutto, la propria fedeltà al sistema parlamentare, aggiungendo una considerazione sull'impossibilità pratica di governare senza il consenso del Parlamento: tale ipotesi era giudicata praticabile solamente a condizione di fare definitivamente a meno del Parlamento stesso ed infrangendo, pertanto, la costituzione. A ciò si sommava la denuncia degli automatismi semplicistici che, riteneva il quotidiano, rendevano implicito nello schema del progetto Bianchi il costante pericolo di rigidità e cortocircuiti istituzionali:

Il Governo di Gabinetto ha realizzato, nelle forme complesse e delicate dei moderni Stati rappresentativi, il congegno più perfetto per mantenere l'equilibrio e conseguire l'accordo dei poteri pubblici. [...] Il Parlamento ha funzionato male in Italia negli ultimi anni. Nessuno ne dubita. Ma è vano cercare il rimedio nel tentare di rendere il Governo autonomo, per un certo periodo, dal Parlamento, dopo la concessione di un primo formale voto di fiducia. Infatti o nel Parlamento esiste una maggioranza che sostiene con fiducia un determinato governo ed esso rimarrà al potere e svolgerà tranquillamente la sua opera anche se non ha un periodo prestabilito per la sua esistenza; oppure quella maggioranza è venuta a mancare ed allora il Parlamento intralcerà talmente l'azione del Governo che, per la esistenza della Nazione, sarà assai peggio che se, con un voto di sfiducia potesse determinare il mutamento del Gabinetto a meno che, s'intende, in tal caso non governi senza il Parlamento. Ma con ciò si va fuori della costituzione e non si eleva l'organo della rappresentanza popolare: lo si svaluta e se ne sopprime praticamente l'efficienza»<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> *La riforma costituzionale. Mettiamo i punti sugli «i»*, in «Il Nuovo Paese», 9 gennaio 1923.

<sup>26</sup> *In difesa del governo di Gabinetto*, in «Il Mondo», 10 gennaio 1923.

Del tutto opposta era la posizione dell'organo nazionalista «L'Idea nazionale», il quale vedeva nel progetto Bianchi un provvido disegno di cambiamento della forma di governo, tale da restituire alla Camera dei deputati il suo unico, legittimo ruolo, quello di esercitare la funzione legislativa, sottraendole il potere di determinare la formazione e la caduta delle compagini ministeriali, con il conseguente ritorno dell'esercizio di siffatta potestà al re, conformemente alla lettera dello Statuto, esplicitamente richiamata.

È interessante l'interpretazione data dal giornale nazionalista allo schema di forma di governo desumibile dal disegno riformatore al centro del dibattito: non parlamentare, naturalmente, ma neppure costituzionale puro, "alla tedesca", perché caratterizzato da un'armonica distribuzione di potestà, tra Corona e Parlamento, nel momento della formazione del governo, dovendo il secondo pur sempre dare la propria fiducia al gabinetto all'inizio di ogni legislatura. Nemmeno presidenziale, in quanto rispettoso della distinzione tra «Capo dello Stato e Capo del Governo, necessaria ad ogni regime monarchico»<sup>27</sup>. Secondo l'interpretazione dell'«Idea nazionale», la proposta di Bianchi non prevedeva l'inamovibilità del governo in carica, come, abbiamo visto, paventato dalla stampa d'opposizione: esso avrebbe cancellato la responsabilità ministeriale nei confronti del Parlamento, così da rendere l'organo esecutivo responsabile esclusivamente verso il Re, titolare della facoltà di revocarlo. Tale facoltà, secondo il giornale nazionalista, non doveva essere intesa come mezzo finalizzato alla sostituzione del governo in carica, bensì alla consultazione dell'elettorato. Era dunque fuori luogo parlare di «potere personale regio e instaurazione di diritto prussiano»<sup>28</sup>.

Opposta alla precedente era l'opinione espressa in un commento del «Corriere della sera» del 10 gennaio, il quale, dopo avere biasimato le pecche dimostrate dal sistema parlamentare, ed avere invocato a suo favore le attenuanti del caso:

Le troppo frequenti e non bene giustificate crisi ministeriali sono state una piaga della nostra vita parlamentare e nessuno più di noi le ha depurate [...] ma noi siamo convinti che la colpa non sia della costituzione, sì bene di partiti, di uomini e di circostanze [...]. Il sistema elettorale è inadatto; e bisogna o perfezionare la proporzionale o forse – con una più realistica coscienza della realtà presente – tornare al collegio uninominale<sup>29</sup>.

tornò, con forza, a tacchiare il disegno di riforma costituzionale di essere retrogrado e "prussiano":

L'Europa ha visto la costituzione imperiale germanica precipitare con l'Impero dei Hohenzollern e vede resistere e accrescersi di numero le costituzioni liberali. Nello stesso tempo, fra il crollare e il vacillare di non pochi troni, l'Europa ha visto in Italia [...] la Monarchia superare saldamente la tempesta. E ciò è dovuto in buona parte al carattere della nostra costituzione»<sup>30</sup>.

Oltre a ciò, il commentatore del «Corriere della sera» ravvisava la sussistenza di una questione tecnico-costituzionale che giudicava particolarmente delicata, quella della «copertura» del Capo dello Stato: «Il progetto del comm. Bianchi, rimettendo unicamente nel Re i diritti sinora assegnati al Parlamento, è certamente nell'intenzione un grande atto di fede monarchica e di fiducia nel Sovrano, ma in realtà viene a esporlo»<sup>31</sup>.

<sup>27</sup> *Riforma necessaria*, in «L'Idea nazionale», 10 gennaio 1923.

<sup>28</sup> *Democrazia e realtà*, in «L'Idea nazionale», 12 gennaio 1923.

<sup>29</sup> *La riforma costituzionale*, in «Corriere della sera», 10 gennaio 1923.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

<sup>31</sup> *Ibidem*.

Ancora nel mese di marzo, in un discorso tenuto a Milano, in occasione del quarto anniversario della fondazione dei fasci di combattimento, Michele Bianchi tornò sulle sue idee di riforma costituzionale con le seguenti parole:

Sarà poi compito della XXVII legislatura affrontare il problema della riforma costituzionale. Io ho avuto campo in una serie di interventi di accennare ai termini generali della riforma costituzionale. Si tratta sommariamente di questo. Una volta che, dopo le elezioni, il Re abbia incaricato della formazione del governo l'uomo politico più rispondente alla volontà del Paese, e dopo che quest'uomo avrà enunciato alla Camera dei Deputati il programma di lavoro che egli si prefigge di compiere e la Camera lo abbia approvato, il Governo non dovrà avere più bisogno, durante la legislatura, di invocare il viatico di altri voti di fiducia»<sup>32</sup>.

Con ciò il quadrumviro ribadì la propria aspirazione di fondo, ma certo non aggiunse niente di nuovo a quanto già si era potuto sapere del suo disegno riformatore. Come già detto, non solo il progetto Bianchi non divenne costituzione formale, ma neanche fu mai formalizzato in una proposta legislativa. È opportuno rilevare che, a giudizio del «Corriere della sera», i vertici fascisti non sarebbero stati scontenti delle opposizioni cagionate dalle dichiarazioni di Bianchi, in quanto queste avrebbero avuto proprio la finalità tattica di provocare un dibattito, dal quale trarre insegnamenti utili ad orientare le future iniziative di riforma costituzionale<sup>33</sup>.

Tale opinione era suffragata dalle confidenze concesse all'«Epoca» di Giuseppe Bottai da una «persona vicina alle sfere ufficiali», la quale escluse che alcuna riforma costituzionale fosse allo studio del governo. Di ciò si stava piuttosto occupando Bianchi, «da solo o in collaborazione con altri», al

fine di sondare le reazioni dell'opinione pubblica. La cosa sarebbe stata apprezzata dal governo, il quale auspicava di ricavarne del valido materiale su cui lavorare. La riforma non avrebbe attuato il Cancellierato, ma allora (era il gennaio del 1923) il governo era «non contrario, bensì estraneo»<sup>34</sup> ad una questione la quale, per quanto necessaria, richiedeva ancora una preparazione adeguata della pubblica opinione.

In definitiva, però, mancava ancora l'unico elemento che avrebbe permesso di fare definitivamente chiarezza, con una, per così dire, interpretazione autentica, sulla reale natura e sul reale contenuto della proposta: la presentazione di un disegno di legge. Dove invece riuscì a operare concretamente nelle sedi istituzionali, il fascismo ottenne un primo risultato di rilievo. Fu infatti il parallelo disegno di riforma elettorale ad andare in porto: la legge Acerbo, con cui venne accolta nell'ordinamento giuridico l'impostazione di Bianchi in materia, ricevette, tra il luglio e il novembre del 1923, l'approvazione della Camera e del Senato.

##### 5. Fascismo e Statuto

Come visto, all'opposizione del progetto Bianchi si trovarono senz'altro i difensori del sistema parlamentare, i quali ritenevano di individuare nella proposta di riforma un attentato alla forma di governo da essi ritenuta più confacente alla civiltà politica – non solo italiana – del tempo. A loro giudizio, l'at-

<sup>32</sup> Michele Bianchi, *Dal manipolo di Piazza S. Sepolcro al governo fascista*, in *I discorsi gli scritti*, Roma, Libreria del Littorio, 1931, pp. 91–92.

<sup>33</sup> Cfr. *La riforma costituzionale. Il sondaggio dell'opinione pubblica*, in «Corriere della sera», 13 gennaio 1923.

<sup>34</sup> *Ibidem*.

tacco sarebbe consistito nella completa svalutazione politica delle istituzioni parlamentari e nell'instaurazione in Italia del Cancelierato. Restò tuttavia ambigua la definizione del soggetto che si sarebbe avvantaggiato della trasformazione: il re, oppure il presidente del Consiglio/Cancelliere?

Già si è rilevato, d'altronde, che lo stesso «Mondo», difensore convinto della democrazia e del Parlamento, nell'argomentare la propria opposizione giunse a denunciare la minaccia incombente sulle prerogative regie di nomina e di revoca dei ministri. In effetti, lo scarno apparato concettuale a cui si riduceva la riforma Bianchi, poteva e può essere visto come un tentativo d'introdurre nell'ordinamento l'elezione popolare, formalmente indiretta, del capo del Governo, configurando così un meccanismo costituzionale sufficiente ad annullare ogni influenza del capo dello Stato sull'esecutivo. Si è però constatata anche la proclamata devozione alla monarchia e allo Statuto, nella sua interpretazione più letterale, dei difensori della riforma.

A fronte di tutte le vistose ambiguità rilevate, occorre precisare che nessun dubbio sussisteva, invece, su almeno uno degli obiettivi principali della riforma: il Parlamento, o, meglio, la Camera dei deputati. Porre fine alla forma di governo parlamentare, impedendo alla rappresentanza nazionale di esercitare un'effettiva influenza sulle sorti del potere esecutivo era l'unico e palese intento di innovatori e restauratori. Il Parlamento sarebbe stato limitato all'unica sua funzione riconosciutagli, quella di approvare le leggi e i bilanci.

Significativi, a proposito della corrente di pensiero antiparlamentare legata al fascismo e al protofascismo, i ricordi di Paoloni – scrittore fascista favorevole al tentativo di

riforma costituzionale di Bianchi –, per il quale già negli anni della guerra «le lettere che giungevano al giornale [«Il Popolo d'Italia»] dal fronte, fossero di generali ed altri ufficiali superiori, o di ufficiali inferiori, o di semplici soldati o graduati di truppa, erano colme di esasperazione contro il Parlamento»<sup>35</sup>. Lo stesso autore cita i suoi più tardi interventi sull'«Era nuova» di Trieste:

L'articolo in data 27 luglio 1922, intitolato «Questa è la crisi del regime parlamentare - bisogna rendere indipendente il Governo dai voti della Camera», tra l'altro diceva: «la decadenza e l'impotenza del Governo si verifica in tutti i paesi a regime di direzione parlamentare [...]; dove più dove meno, è dovuta alla dipendenza dei governi dai voti dei parlamenti». L'articolo in data 28 agosto 1922, intitolato «O democrazia nuova o democrazia morta», diceva: «I caratteri fondamentali del male si presentano, come altra volta abbiamo detto, nella incapacità del Parlamento esclusivamente politico, a dare al paese le provvidenze economiche e tecniche delle quali esso ha urgente bisogno, e nella instabilità che toglie al Governo ogni possibilità di governare con autorità e di svolgere un programma»<sup>36</sup>.

Da questa redistribuzione di potere a spese dell'assemblea eletta – che può essere considerata un gioco a somma zero – avrebbero tratto beneficio, in termini di autorità e operatività, sia il re che il presidente del Consiglio.

Appare interessante, al fine di conoscere la cultura delle istituzioni della destra italiana nella prima metà degli anni Venti, fare riferimento al contributo di Giulio De Montemayor, autore di un libello dal titolo significativo – *Per lo Statuto* – pubblicato nel 1923, a uso del Gruppo di competenza per la rifor-

<sup>35</sup> Francesco Paoloni, *Sistema rappresentativo del fascismo*, Napoli, Editrice Rispoli Anonima, 1934, p. 45.

<sup>36</sup> *Ibidem*, pp. 55-56.

ma costituzionale. Dice già molto l'interpretazione della stessa marcia su Roma di questo autore, il quale vedeva in essa una reazione all'inettitudine della Camera dei deputati, incapace di dare al paese un Governo degno di tal nome. La conquista del potere da parte dei fascisti sarebbe però risultata poco utile, a lungo andare, se non seguita da un'opera di risanamento istituzionale finalizzata all'eliminazione del male che fino ad allora aveva afflitto lo Stato italiano: il parlamentarismo<sup>37</sup>.

Non si trattava, precisava De Montemayor, di sopprimere le Camere, bensì di limitarne le prerogative entro i limiti tracciati dalla storia e dall'opportunità, così da consentire loro l'espletamento della sola funzione legislativa. In questo modo si poteva ottenere un'effettiva divisione dei poteri e, con essa, un assetto istituzionale finalmente ordinato ed efficiente. Perniciosa era stata, nell'interpretazione di De Montemayor, la prassi affermatasi nell'età liberale, per cui i ministeri venivano creati e abbattuti dalla Camera bassa: essa aveva determinato, piuttosto, uno stato di confusione permanente.

Tuttavia, l'attuazione di un disegno costituzionale basato sulla separazione dei poteri, secondo lo studioso, non avrebbe comportato alcuna autentica riforma della costituzione. La forma di governo prevista dallo Statuto albertino, infatti, era già, esclusivamente, quella costituzionale pura. Il parlamentarismo non era dunque da considerare «un male costituzionale, ma un male prodotto invece dallo allontanamento della pratica dai sani principi fissati dalla nostra legge fondamentale»<sup>38</sup>.

«Parlamentarismo» è proprio il termine impiegato da De Montemayor per indicare il male del sistema politico italiano. Il suo linguaggio riecheggia chiaramente le

idee della fine del diciannovesimo secolo; in esso, si rivela il suo pensiero, del tutto assimilabile a quello degli intellettuali che, trenta e più anni prima, avevano scritto contro il parlamentarismo. Non a caso, per sostenere la propria tesi, De Montemayor non ha esitato a riportare nella sua opera brani di Bonghi e di Sonnino, in particolare intere pagine di *Torniamo allo Statuto*.

Coerentemente, nel pensiero di De Montemayor, il criterio di opportunità finiva per coincidere con quello di legalità. Così, se la costituzione del 1848 non era mai stata abrogata, né emendata, il governo parlamentare, in quanto non previsto dalla lettera statutaria, doveva e poteva essere sostituito da una prassi a questa conforme.

Il re doveva esercitare il suo diritto di scegliere e controllare i ministri, i quali non dovevano essere necessariamente membri del Parlamento, ai sensi dell'articolo 66 dello Statuto, visto da De Montemayor come un fondamentale ostacolo giuridico all'accettazione del sistema parlamentare, o, per usare parole sue, del parlamentarismo. De Montemayor ha, tra l'altro, evidenziato il fatto che Sonnino aveva sottovalutato l'importanza dell'articolo 66 ai fini di quella che viveva come una battaglia comune:

Il Sonnino [...] trascurava solo di addurre l'argomento decisivo, a provare che il nostro Statuto non ha mai fatto *obbligo* al Re di scegliere i suoi ministri nella maggioranza della Camera, e che quindi il governo parlamentare o di gabinetto non è stato mai largito dalla

<sup>37</sup> Sulle polemiche riguardanti il parlamentarismo, cfr. l'ormai classico lavoro di Giacomo Perticone, *Parlamentarismo e antiparlamentarismo nel Post-Risorgimento*, in *Nuove questioni di storia del Risorgimento e dell'Unità d'Italia*, Milano, Marzorati, 1961, vol. II, pp. 621-70.

<sup>38</sup> Giulio De Montemayor, *Per lo Statuto. Memoria presentata al gruppo di competenza per la riforma costituzionale*, Firenze, 1923, p. 22.

nostra costituzione e non risponde a questa. L'articolo dello Statuto che tronca ogni disputa su tal punto è infatti il 66, a cui il Sonnino accenna solo di sfuggita e ad altro fine, e che suona testualmente: «I Ministri non hanno voto deliberativo nell'una o nell'altra Camera, se non quando ne sono membri. Essi vi hanno sempre l'ingresso, e debbono essere sentiti sempre che lo richieggano». Il che significa, in termini non equivocabili, che i ministri possono non essere, oltre che membri della maggioranza, né deputati, né senatori! È contro questa muraglia dell'art. 66 che danno di capo tutti i sostenitori del parlamentarismo in Italia<sup>39</sup>.

Affidare le sorti del potere esecutivo al sovrano, dunque, era il rimedio proposto da De Montemayor, perché così voleva il diritto, ma anche perché la Corona era al di sopra dei gruppi sociali e delle loro lotte. L'unico suo interesse, piuttosto, consisteva nella cura dell'interesse collettivo, a ciò spinta dal bisogno di garantire l'avvenire della dinastia. Ancora, la figura del re, personificazione e rappresentazione della patria, era da ritenerre ancora più preziosa in un paese ancora giovane come l'Italia, in quanto stimolo vitale al sentimento di unità nazionale.

Impegnato nella stesura di *Per lo Statuto*, De Montemayor riteneva, tuttavia, che la svolta da lui auspicata nella storia costituzionale italiana fosse già avvenuta. Precisamente, si era verificata nel momento in cui Vittorio Emanuele III aveva incaricato Mussolini della formazione del governo. Significativamente, De Montemayor paragonava tale atto, compiuto dal monarca indipendentemente da qualsiasi designazione parlamentare, all'emanazione del proclama di Moncalieri (1849) e alla revoca dell'incarico ministeriale a Minghetti, dovuta ai fatti seguiti alla convenzione di settembre con la Francia (1864). Nel caso del conferimento dell'incarico a Mussolini, il re «non fece che



Il Gabinetto Mussolini

esercitare un diritto statutario da tutti i pubblicisti pienamente riconosciuto. [...] Certo una rivoluzione essa è stata in quanto il parlamentarismo ha rovesciato in Italia; ma, di fronte allo Statuto del Regno, essa non ha fatto che rovesciare un usurpatore e compiere una *restaurazione*»<sup>40</sup>.

*Per lo Statuto* non contiene riferimenti esplicativi alle proposte di Bianchi. Fu Arcangelo Di Staso, dalle colonne della «Rivoluzione Liberale», ad occuparsi d'interpretare lo scritto di De Montemayor come attacco al progetto del quadrupvio calabrese: il ritorno puro e semplice allo Statuto non sarebbe stato compatibile con l'innovazione costituzionale proposta, la quale, oltretutto, riconosceva al Parlamento la potestà di votare, almeno una volta, la fiducia al governo e non lo confinava, di conseguenza, ad un ruolo puramente legislativo.

L'intenzione di Di Staso, in realtà, era quella di accomunare le idee costituzionali di

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 37.

<sup>40</sup> *Ibidem*, pp. 42-43.

entrambi in un'unica critica, riguardante la sottovalutazione del Parlamento dimostrata dai suoi due avversari; il collaboratore della «Rivoluzione Liberale» si chiedeva, infatti, cosa sarebbe accaduto in caso di disaccordo tra Parlamento e Consiglio dei ministri: se questo fosse rimasto in carica, ad esempio, quello avrebbe potuto reagire prendendosi «il gusto di votare tutte le proposte di legge non gradite al Gabinetto e bocciare tutte quelle presentate dal Gabinetto»<sup>41</sup>; riferendosi poi, in particolare, alla riforma Bianchi, Di Staso osservava che, se questa fosse stata attuata, il gabinetto avrebbe avuto un obbligo più stringente alle dimissioni, in quanto debitore della propria esistenza nei confronti delle Camere ancora più che in precedenza. Invece, analizzando specificamente quanto sostenuto da De Montemayor, l'opinionista del giornale di Gobetti rilevava che

Mussolini aveva avuto l'incarico di formare il Governo contro l'indicazione del Parlamento (dunque il Re non aveva mai perduto il diritto di scegliere i ministri come e dove gli paresse e piacesse di sceglierli). Ma qualche giorno dopo, pur non ripetendo la sua origine dal Parlamento, sentì il bisogno di chiedere il voto di fiducia del Parlamento e ha sentito il bisogno di tornare a chiederlo tre o quattro volte. Eppure il Parlamento non lo aveva [...] obbligato, nemmeno pregato di tanta cortesia. [...] Se perfino il dittatore sentì il bisogno di ottenere la fiducia del Parlamento, e di un Parlamento per giunta esautorato, finito, ridotto a zero, bisogna dire che vi fosse una ragione non facilmente distruttibile del fatto che la Corona nominava di solito i ministri su indicazione del Parlamento, e non già che questo fatto fosse dovuto, come mostra di credere il Montemayor, a una violenza esercitata dal Parlamento su la Corona<sup>42</sup>.

Nel già citato *Programma della destra fascista*, Volt ha offerto una lettura del disegno riformatore di Bianchi opposta a quella di chi in essa vedeva una limitazione della

prerogativa regia, tanto da giudicarla intimamente legata, «se non nella forma, certo nello spirito [...] alla proposta di Sonnino»<sup>43</sup>. A giudizio di questo autore, la riforma presentata dal segretario generale dell'Interno avrebbe notevolmente ridotto la portata della responsabilità ministeriale nei confronti del Parlamento; viceversa, nei confronti del sovrano, essa si sarebbe accentuata. In questo, la sicurezza di Volt era dovuta al fatto che l'innovazione prospettata riguardava esclusivamente i rapporti tra il Governo e le Camere: la mancanza di riferimenti alle relazioni tra il primo e la Corona doveva far ritenere che niente, in tale materia, sarebbe cambiato. Di conseguenza, al Parlamento, successivamente alla concessione della fiducia all'inizio della legislatura, sarebbe stata preclusa la facoltà di determinare una crisi, mentre il capo dello Stato avrebbe conservato il diritto di dimettere il governo, in qualsiasi momento e a sua discrezione. Ciò detto, si comprende agevolmente il giudizio favorevole dato dall'intellettuale fascista alla riforma Bianchi.

Secondo Volt, il movimento fascista, da poco al potere in Italia, aveva già iniziato a invertire il corso della storia costituzionale europea, caratterizzato, fino ad allora, dal progressivo aumento dei poteri delle assemblee elettive. Così, se lustri prima la proposta di Sonnino non aveva avuto successo, «non già perché superata, ma, al contrario, perché in anticipo sui tempi»<sup>44</sup>, i tempi erano ormai maturi per colpire la «plutocrazia» e la «speculazione» nell'istituzione in cui trovavano la loro naturale espressione, il Parlamento. Convinto del fatto che gli organi elettori fos-

<sup>41</sup> Arcangelo Di Staso, *Dello Statuto*, in «La Rivoluzione Liberale», 32/1923, p. 132.

<sup>42</sup> *Ibidem*.

<sup>43</sup> Volt, *Programma della destra*, cit., p. 105.

<sup>44</sup> *Ibidem*.

sero viziati nella loro composizione dalla compravendita dei voti, alimentata, appunto, dalla speculazione e dalla plutocrazia, Volt sosteneva la necessità di «rafforzare di fronte al parlamento l'autorità del Re»<sup>45</sup>.

In Italia, il governo parlamentare era stato, a giudizio di Volt, la tirannide di un'assemblea, la Camera dei deputati, la quale aveva esorbitato dai propri limiti costituzionali, dapprima monopolizzando la funzione legislativa, quindi usurpando al sovrano il potere di governo. Conseguenza politica di ciò, l'impossibilità di giovarsi della più grande virtù della monarchia: la continuità nell'azione governativa.

L'illegalità del processo che aveva determinato l'affermazione del parlamentarismo risultava patente, in quanto lo Statuto del regno era stato violato non solo nella lettera, ma anche nello spirito. Per comprendere una tale affermazione è necessario tenere presente che, nella concezione di Volt, l'interpretazione della norma giuridica altro non poteva essere se non il rispetto del pensiero del suo autore; risultava dunque importante il fatto che «Carlo Alberto, re dubitoso ma di idee tutt'altro che liberali», avesse voluto conservare per sé la potestà di scelta dei ministri, invece di affidarla alla Camera elettiva. Fu piuttosto la sconfitta militare a minare l'autorità della monarchia sabauda, mentre, al contrario, le vittorie prussiane erano servite a consolidare quella degli Hohenzollern. Un'altra differenza, di carattere strutturale, la quale aveva contribuito a segnare gli opposti sviluppi delle storie costituzionali italiana e prussiana, era stato, a giudizio di Volt, l'atteggiamento delle rispettive *élites* aristocratiche, burocratiche e militari. Queste, nel regno di Sardegna, si erano mostrate contrarie al progetto unitario, obbligando così Cavour a

ricercare nel Parlamento la base della propria politica.

Volt avrebbe visto con favore il ripristino della monarchia puramente costituzionale e, di conseguenza, anche la realizzazione della riforma Bianchi. A questa attribuiva due pregi fondamentali: il ristabilimento della giusta gerarchia tra il potere monarchico e il Parlamento – il primo sovraordinato al secondo – e la garanzia della stabilità nell'arco della legislatura. Il primo denotava la riforma come rispettosa della legalità statutaria, mentre nel secondo trovava riscontro l'esigenza di annullare, o per lo meno di ridurre fortemente, i difetti propri del parlamentarismo.

I due criteri che ispiravano la riflessione di Volt, la legalità e il merito, erano dunque soddisfatti dal progetto Bianchi, strumento utile all'affermazione del migliore diritto costituzionale, quello per il quale i ministri non sarebbero stati responsabili che verso il sovrano, e il voto dell'assemblea elettiva avrebbe avuto «il carattere di indicazione»<sup>46</sup>. Tuttavia, avvertiva Volt, occorreva una trasformazione costituzionale ben più profonda per sostenere il regime monarchico fascista da lui auspicato:

Ogni statuto è un'arma che la monarchia offre ai suoi peggiori nemici. Presto o tardi, esaurita l'aristocrazia ereditaria, di fronte al parlamento alleato con la piazza, il sovrano si trova isolato. La nuova aristocrazia finanziaria, padrona della stampa e delle elezioni, si impone ai governi. Il parlamento non è che uno strumento nelle sue mani. Per cui, se vogliamo tagliare la mala pianta alle radici, non basta

<sup>45</sup> *Ibidem*. Anche affidare la supremazia politica ad un'aristocrazia ereditaria sarebbe servito ugualmente allo scopo, ma nel caso italiano era rimasta in gioco la sola monarchia: op.cit., p.104.

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 107.

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 109.

rendere per legge il potere esecutivo indipendente dalla camera. Il potere resterebbe così campato in aria. Bisogna anche che una nuova aristocrazia, quella dei risparmiatori, divenga il sostegno della monarchia nella lotta contro l'aristocrazia degli speculatori. Gli elementi di questa nuova aristocrazia si trovano nelle file del partito fascista. Ma è una illusione credere che essa possa imporsi a traverso l'odierno meccanismo elettorale. Dato anche che il fascismo possa assicurarsi la maggioranza parlamentare per uno spazio di cinquant'anni, ciò avverrebbe col sacrificio dei suoi elementi migliori. Il suffragio universale opererebbe nel partito una selezione a rovescio»<sup>48</sup>.

Un altro intellettuale di parte fascista che si espresse a proposito del progetto di riforma costituzionale legato al nome di Bianchi fu Arrigo Solmi, storico del diritto e futuro guardasigilli. Anch'egli era uno dei nuovi critici del parlamentarismo, fenomeno la cui origine faceva risalire al 1876, quando la Sinistra andò al potere. Da allora, seguendo la sua analisi, i successivi allargamenti del suffragio e l'adozione del sistema elettorale proporzionale, con il conseguente scadimento politico e morale della rappresentanza, uniti all'imitazione dell'esempio francese, avevano conferito alla Camera dei deputati un potere del tutto esorbitante, tale da concentrare in sé il governo dell'Italia, cagionando quegli effetti disastrosi denunciati da tutta la letteratura antiparlamentaristica della seconda metà dell'Ottocento così come dai fascisti: permanente instabilità ministeriale e particolarismo nella gestione degli affari pubblici.

Nonostante l'affinità delle premesse, Solmi aveva una posizione più moderata rispetto a Volt e a De Montemayor. Per esempio, egli non ravvisava nella lettera statutaria un argomento sufficiente a motivare un giudizio di incostituzionalità nei confronti dell'evo-

luzione in senso parlamentare della forma di governo italiana, cominciata, a suo dire, già all'indomani della concessione dello Statuto albertino: tale evoluzione – poi, comunque, degenerata – era potuta avvenire grazie ad un testo costituzionale, il quale aveva avuto la funzione di «costituire un governo rappresentativo», senza «definire con troppa minuzia le regole con cui quel Governo avrebbe dovuto funzionare»<sup>49</sup>, circostanza che aveva permesso di stabilire un sistema di governo fondato sul diritto costituzionale derivato dall'interpretazione e dotato, a parere di Solmi, dello stesso valore giuridico della costituzione scritta. Occorre, ancora, prestare attenzione ad un'ulteriore convinzione manifestata da Solmi, secondo cui la prima, legittima manifestazione del regime costituzionale, «non pretese affatto di annullare o di diminuire la sfera d'azione degli altri organi dello Stato, e in particolare non intese limitare i diritti della Corona»<sup>50</sup>.

Difensore dei diritti della Corona, Solmi era nettamente contrario all'ipotesi di riforma costituzionale avanzata da Bianchi. La sua critica era duplice: in primo luogo, mostrando una certa concordanza con i critici di parte democratica, Solmi scorgeva nel progetto una rigidità del tutto inopportuna, perché eccessiva, e sleghata da ogni giusto senso della realtà. Solmi intendeva cioè avvertire i suoi contemporanei del fatto che gli inevitabili e continui mutamenti tipici della vita politica non si potevano accordare con la pretesa di vincolare per un quinquennio, ad uno specifico programma di governo, la conduzione della cosa pubblica.

<sup>48</sup> *Ibidem*, p. 112.

<sup>49</sup> Arrigo Solmi, *La riforma costituzionale*, Milano, Alpes, 1924, p. 16.

<sup>50</sup> Arrigo Solmi, *Riforma costituzionale*, in «Gerarchia», VIII/1923, p. 1126.

La seconda osservazione riguardava lo stravolgimento dell'assetto costituzionale che Solmi riteneva connaturato alla proposta: successivamente alla concessione della fiducia al governo, e per tutta la durata della legislatura, non solo il Parlamento sarebbe stato ridotto a una condizione d'impotenza, ma lo stesso monarca avrebbe visto gravemente lesi i propri diritti, in quanto impossibilitato ad esercitare una sua importante, legittima prerogativa, quella di intervenire, dettando apposite istruzioni ai ministri, in tutte le circostanze nelle quali l'interesse nazionale lo avesse richiesto<sup>51</sup>.

Eppure, come detto, la posizione di Solmi era più moderata di quelle di De Montemayor e di Volt. Diversamente da questi, il suo modello ideale non era caratterizzato da una separazione netta e gerarchizzata dei poteri, quanto, piuttosto, da un loro più armonico coordinamento: indubbiamente, nel modello costituzionale vagheggiato da Solmi la funzione di perno era assegnata alla Corona, ritenuta «non soltanto il simbolo dell'unità e della totalità dello Stato, ma anche l'organo attivo», deputato a permettere e controllare «tutta la vita e tutte le funzioni dello Stato»<sup>52</sup>. Una funzione di vertice, dunque, di alta direzione e di coordinamento, da svolgere con l'ausilio di ministri scelti dalla Corona stessa, «in costante armonia col Parlamento e soprattutto con la Camera dei deputati»<sup>53</sup>. Non a quest'ultima, sicuramente, doveva spettare il potere di determinare la sorte del potere esecutivo; tuttavia, a giudizio di Solmi, doveva comunque valere la presunzione che essa fosse un'espressione verace del sentire popolare.

Il re avrebbe dovuto agire da garante supremo del buon funzionamento del ramo elettivo del Parlamento: a tal fine, l'ufficio del sovrano sarebbe consistito nel preveni-

re, attraverso lo scioglimento, eventuali affermazioni, in seno all'assemblea, di orientamenti demagogici o particolaristici, incompatibili con la cura dell'interesse generale, cioè con la missione che la rappresentanza nazionale aveva in comune con la Corona ed il governo.

## 6. Una corrente "neo-sonniniana"?

Alla luce di quanto visto sinora, si può parlare dell'esistenza di una corrente "neo-sonniniana" nel pensiero costituzionale degli anni Venti. A questo proposito, non può essere trascurato un elemento di indubbio interesse: coloro i quali, allora, si rifacevano a *Torniamo allo Statuto*, omettevano di ricordare che, nello scritto di Sonnino, era stato il presidente del Consiglio ad essere fatto oggetto della polemica forse più violenta.

Nel suo famoso articolo, Sonnino aveva invocato la soppressione proprio di quel «*maître de palais*», trattato da abusivo e usurpatore, e non certo del Parlamento o della Camera dei deputati. Ciò era, indubbiamente, coerente con l'idea di tornare allo Statuto, dato che nella carta costituzionale del 1848 non c'era alcun cenno al Consiglio dei ministri e quindi, tantomeno, al presidente del Consiglio.

I neosonniniani degli anni Venti, però, erano fascisti; Sonnino era un liberale conservatore che, nell'auspicio di un risanamento complessivo del sistema politico, disegnava un modello impostato sulle relazioni reciproche tra organi dello Stato, sostanzialmen-

<sup>51</sup> Cfr. Arrigo Solmi, *La riforma costituzionale*, cit., pp. 46-

<sup>52</sup> 47.

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 48.

<sup>53</sup> *Ibidem*.

te alieno all'elemento partitico. Dopo quasi trent'anni, i partiti politici erano ormai una realtà consolidata e, nel frattempo, lo stesso Sonnino, per ben due volte, aveva assunto la carica di presidente del Consiglio. Si può dunque ritenere che per uomini di partito degli anni Venti fosse naturale accettare la presenza, nell'assetto istituzionale dello Stato, di un capo del Governo diverso dal Re, e di riservare tale posizione al capo indiscusso del proprio partito: per Solmi, «una mente aperta» e «una mano ferma», con la «funzione di dirigere in effetto l'azione dello Stato, servendo di mediatore tra la Corona e il Parlamento, e fra i due rami del Parlamento medesimo, e tenendo a freno i partiti politici da cui deriva, pur conservandone la forza»<sup>54</sup>.

Neanche autori legati a una visione più ortodossa della forma di governo costituzionale pura, come De Montemayor e Volt, rinunciavano ad attribuire grande importanza al fatto che una personalità come Mussolini si trovasse alla guida della compagine ministeriale<sup>55</sup>. Agiudizio del primo, si è detto, contava il fatto che la decisione di designare il capo fascista alla guida del governo fosse stata presa dal re in piena autonomia e senza badare all'opinione parlamentare. Il parere del secondo, più articolato, era basato su argomentazioni di carattere squisitamente politico: Volt ricordava «le ripetute prove di lealismo da parte del Capo del fascismo», le quali dimostravano l'inesistenza di alcun «proposito di contrapporre alla monarchia costituzionale una sorta di dittatura personale, fondata sul plebiscito»<sup>56</sup>.

Un lealismo monarchico fuori discussione, quello prospettato da Volt, essendo il plebiscito «una istituzione democratica estranea alla mentalità fascista»<sup>57</sup>. Inoltre, Volt rilevava nella storia la coincidenza tra la politica dei grandi ministri, come Metter-

nich, Bismarck, Richelieu, e gli interessi delle rispettive monarchie: simili personaggi avevano reso grandi le dinastie da loro servite, esercitando una funzione il cui carattere, inevitabilmente transitorio aveva oltretutto messo in risalto la continuità dinastica delle case regnanti; questo era anche il caso del rapporto tra Mussolini e i Savoia, tanto che «la monarchia italiana non poteva essere che fascista»<sup>58</sup> e il capo fascista non sarebbe diventato un «Maestro di Palazzo»<sup>59</sup>. L'utilizzo di quest'ultima espressione può essere considerato una risposta postuma a Sonnino, tutta tesa ad esprimere la propria convinzione in merito a una coesistenza politicamente proficua, oltreché legittima, di Vittorio Emanuele III e Mussolini al vertice del potere esecutivo.

Fascismo e monarchia, Duce e Re, parevano binomi imprescindibili, destinati a costituire il nucleo istituzionale del regime fascista. Ancora nel giugno del 1925, lo stesso Michele Bianchi, parlando al congresso del P.N.F., rivendicò la natura genuinamente monarchica del fascismo, in quanto conseguenza della concezione fascista della nazione, intesa come continuità storica di generazioni, dal passato all'avvenire: se lo Stato, nei suoi organi costituzionali, doveva essere indifferente agli orientamenti contingenti della pubblica opinione, la sua espressione istituzionale più naturale non poteva che essere la monarchia, poiché era

<sup>54</sup> *Ibidem*, p. 56.

<sup>55</sup> De Montemayor descriveva il capo del Fascismo in questi termini: «Il grande e sennato suo duce e capo, l'Uomo che oggi, come sempre nell'ora della necessità, la Provvidenza esprime in Italia dal fondo oscuro ed insauribile della stirpe». *Per lo Statuto*, cit., p. 56.

<sup>56</sup> Volt, *Programma della destra*, cit., p. 106.

<sup>57</sup> *Ibidem*.

<sup>58</sup> *Ibidem*.

<sup>59</sup> *Ibidem*.

in essa che si sostanziava la continuità storica della nazione<sup>60</sup>. È da ricordare, a questo punto, a proposito dell'atteggiamento ufficiale del partito fascista nei confronti della Corona, nel periodo in cui ancora era in corso la diatriba sulla riforma Bianchi, la dichiarazione approvata per acclamazione dal Gran Consiglio, massima istanza del Fascismo, nella seduta del 13 gennaio 1923. Con tale atto, il Fascismo si avvicinò decisamente ai nazionalisti, tradizionali difensori dei diritti del monarca contro quelle che ritenevano usurpazioni da parte del Parlamento, come dimostrato dall'entusiastico commento dell'«Idea nazionale», firmato da Maurizio Maraviglia<sup>61</sup>.

Dopo il «lancio» della proposta Bianchi, e verificate le reazioni da questa suscitate, il fascismo al potere proseguì, con lentezza e cautela, sulla strada della riforma costituzionale. In effetti, fu proprio il quotidiano di Mussolini, nel marzo del 1923, a sostenere «che "la riforma della costituzione" non è la cosa più urgente»<sup>62</sup>. Il commentatore del «Popolo d'Italia», come sappiamo, non ebbe torto, dal momento che da allora le leggi di revisione costituzionale si fecero attendere per più di due anni. Nel frattempo, la questione continuò comunque a essere dibattuta, sebbene con intensità non certo paragonabile a quella riscontrata all'inizio del 1923.

Circa l'assetto da imporre al quadro istituzionale e, per quanto qui più interessa, il destino assegnato alla Corona, occorre rilevare che ulteriori fonti concorrono a delineare l'immagine di un costituzionalismo fascista teso alla rivalutazione dei diritti del re. Così, il commento, appena citato, del «Popolo d'Italia», serviva a introdurre l'intervento di un deputato fascista, Giovanni Celesia. Questi indicava negli articoli 2, 3, 5,

6, 8, 65, 66 e 67 dello Statuto albertino le fondamenta intangibili dell'organizzazione costituzionale italiana, facendo così salvo il principio per cui l'unico titolare del potere esecutivo doveva essere il sovrano. Questo dato doveva essere tenuto presente, a parere di Celesia, se si voleva evitare di resuscitare il parlamentarismo, fenomeno che il deputato mostrava di giudicare non diversamente dal solito Sonnino di *Torniamo allo Statuto*. Questo scritto viene citato nell'articolo di Celesia come modello di analisi del più grave problema politico e istituzionale conosciuto dall'Italia unita, battuto una prima volta con la manovra antiparlamentare dell'entrata nella grande guerra e ripresentatosi, dalla fine del conflitto mondiale e fino alla marcia su Roma, ancora più pericoloso a causa dell'adozione della proporzionale.

Curiosamente, tuttavia, dagli articoli dello Statuto menzionati, Celesia traeva argomento per sostenere anche la sussistenza,

<sup>60</sup> Cfr. Michele Bianchi, *Le riforme costituzionali*, in *I discorsi gli scritti*, cit., p. 114.

<sup>61</sup> «Si è cercato di mettere in circolazione la leggenda che l'adesione del Fascismo alla Monarchia non fosse che una lustra e un expediente provvisorio per condurre più agevolmente a fondo l'opera di totale rivolgimento da esso iniziata anche se ciò non fosse nelle intenzioni personali dell'on. Mussolini. [...] Ancora una volta si riconosce dai costruttori di questo valore storico che è l'Italia, che il consolidamento ed il potenziamento della vita unitaria dell'Italia nel mondo delle nazioni moderne, non possono verificarsi, prescindendo dalla Corona e peggio ancora contro gli interessi della Corona. [...] Il Nazionalismo, da circa tre lustri, ha impegnato la sua battaglia politica, sopra un programma, che si può riassumere in questi tre capisaldi: attuamento da grande potenza, volontà di grande potenza, valorizzazione dell'istituto della Corona. [...] Il Fascismo [...] si trovò immediatamente d'accordo col Nazionalismo sull'indirizzo da dare alla politica estera e alla politica militare. [...] Restava invece qualche dubbio sul terzo punto. Ora questo dubbio non esiste più». Maurizio Maraviglia, *Dichiarazione storica*, in «L'Idea nazionale», 16 gennaio 1923.

<sup>62</sup> *La riforma costituzionale*, in «Il Popolo d'Italia», 14 marzo 1923.

nel diritto costituzionale del regno, della responsabilità ministeriale verso il Parlamento e, in special modo, verso la Camera dei deputati. Evidentemente, un tale concetto della responsabilità dei ministri non era dall'esponente fascista ritenuto in contraddizione con la sua massima preoccupazione costituzionale: la necessità del rispetto, nello svolgimento della vita concreta delle istituzioni politiche, del principio della divisione dei poteri, che egli vedeva consacrata nello Statuto.

Conservare alla Corona la titolarità della potestà esecutiva era, dunque, indispensabile, al fine di impedirne l'assorbimento da parte del potere legislativo. Tale era, sostanzialmente, l'intento di tutti i fascisti neosonniniani: essi vedevano nel rispetto delle disposizioni statutarie, e nella conseguente rivalutazione della prerogativa regia, il mezzo necessario a rendere effettiva la divisione dei poteri.

Secondo la loro impostazione, il Parlamento si sarebbe dovuto limitare all'assolvimento della funzione legislativa, secondo quanto richiesto dalla sua origine storica e dagli articoli della carta costituzionale. Precludere alla Camera dei deputati la possibilità di esprimere una maggioranza di governo e, quindi, di determinare la sorte delle compagnie ministeriali, postulava il pieno ritorno della materia nella piena competenza del capo dello Stato o, in alternativa, l'introduzione dell'elezione diretta dell'esecutivo.

È già emerso in precedenza che la prima strada era quella scelta da tutti coloro che si rifacevano ad una interpretazione più rigorosa della carta costituzionale. La seconda alternativa, a giudizio di alcuni commentatori dell'epoca, era implicita nel progetto riformatore di Bianchi. Le due soluzioni, dal punto di vista dei diritti della Corona nei confronti del

Governo, erano, naturalmente, opposte; tuttavia, il progetto fu accolto con favore dagli stessi difensori della prerogativa regia, i quali diedero un'interpretazione del tutto conforme alle proprie impostazioni.

Tutto ciò è indicativo dell'ambiguità di fondo del progetto, ma anche delle tendenze che caratterizzavano il costituzionalismo fascista nei primi anni di permanenza di Mussolini alla guida del governo: fondamentalmente, il vero nemico da colpire e ridimensionare era il Parlamento. Allo scopo, poteva risultare efficace tanto il mero ritorno allo Statuto quanto l'attuazione della riforma Bianchi. Nonostante le incompatibilità da alcuni rilevate, agli occhi di molti autori fascisti le due operazioni erano equivalenti.

Trascurando il pur ovvio fatto che nello Statuto non vi fosse neanche un cenno alla figura del presidente del Consiglio, il costituzionalismo fascista indicava come sbocco della lotta intrapresa contro il parlamentarismo e a favore del ripristino della legalità costituzionale, l'alleanza tra il sovrano e il capo del Fascismo, a spese di una Camera politicamente ridimensionata. Esaltare la prerogativa regia di scelta dei ministri, tra i quali era incluso, senza alcuna remora giuridica, il presidente del Consiglio, significava conferire una legittimazione forte al potere di un governo, ormai, di partito, considerato, al pari della Corona, «nazionale», e che, pertanto, si trovava nella condizione di potere fare a meno della legittimazione parlamentare.

La soluzione, evidentemente, era tale da essere, contemporaneamente, fascista e monarchica. Il costituzionalismo fascista, in definitiva, non poneva la questione dei rapporti tra Corona e Duce in termini di dualismo anche solo, potenzialmente, conflittuale, bensì di necessario sostegno al secondo da parte della prima.





# La gaffe di Victor Hugo. Il romanzo della Rivoluzione dai *Misérables* a *Quatre-vingt-treize*

SERGIO LUZZATTO

Lunga, si sa, la vita di Victor Hugo. Così lunga da fargli sperimentare — tra 1802 e 1885 — tutti i regimi politici che pazzamente si rincorrono e impietosamente si elidono nella Francia del diciannovesimo secolo: l'Impero napoleonico, la Restaurazione borbonica, la monarchia di Luglio, la Seconda Repubblica, il Secondo Impero, la Terza Repubblica. Sterminata, è altrettanto noto, la produzione victorhughiana. E impregnata di storia nazionale, perché nell'Ottocento la storia è dappertutto, modula il canto dei poeti, colonizza la scena teatrale, pervade lo spazio romanzesco. Cronologicamente prossimi — tuttavia — i due romanzi dove più immediato risulta il confronto di Hugo con la storia recente del suo paese, con le vicende della Rivoluzione e la loro problematica eredità: i *Misérables* (1862) e *Quatre-vingt-treize* (1874). Ed entrambi ascrivibili, i due romanzi, alla prolungata stagione che il massimo scrittore francese vive fuori di Francia: ai ventidue anni durante i quali Victor Hugo è costretto, o preferisce costringersi nei panni mate-

rialmente scomodi, ma moralmente prestigiosi dell'esule.

Poco importa ch'egli avesse avviato la redazione dei *Misérables* oltre quindici anni prima della loro uscita, in tutt'altro contesto: non nella solitudine delle Isole normanne, da vittima politica del Secondo Impero e simbolo letterario della Repubblica, ma nella Parigi del 1845, da Pari di Francia e capofila della scuola romantica. Poco importa che la pubblicazione di *Quatre-vingt-treize* avvenga dopo il definitivo rientro in patria. Conta il fatto che i momenti alti della riflessione victorhughiana sulla Rivoluzione francese e sulla fatalità del suo lascito si inscrivono entro i limiti cronologici dell'esilio. È il 2 dicembre 1851 — il colpo di stato di Luigi Bonaparte — che inchioda lo scrittore al drammatico tema della necessità della violenza nella storia: che ne ispira la produzione poetica degli anni Cinquanta prima di improntare, fra 1860 e '62, il lavoro di revisione e di completamento dei *Misérables*. Ed è la «settimana di sangue» del 21-28 maggio 1871 — il regolamento di conti fra il

governo di Versailles e la Comune di Parigi — che lo obbliga a rimisurarsi, in *Quatre-vingt-treize*, con il problema storico della violenza rivoluzionaria.

Sia per la condizione materiale in cui sono stati redatti, sia per la preoccupazione etica che ne ha mosso la scrittura, i due romanzi più famosi di Victor Hugo appaiono parenti stretti. Come tali, del resto, vennero presentati dall'autore e recepiti dal pubblico: come due approcci diversi a una medesima storia; al limite, come le due parti di un unico romanzo, il romanzo della Rivoluzione nella Francia dell'Ottocento. Chi condivideva con Hugo la fede in certi istituti e valori — il Diritto, la Repubblica, il Progresso —, la vide cresimata dal messaggio dei *Misérables* e di *Quatre-vingt-treize*. Chi rimproverava all'esule di Guernesey precisamente l'evangelismo laico, la pregiudiziale repubblicana, il fideismo populista, trovò in entrambi i romanzi ulteriori argomenti di querela. Quanto all'autore, intento com'era a presentarsi come un uomo-monumento, non si diede la pena di farsi critico di se stesso: rinunciò a verificare eventuali discordanze di registro fra il romanzo della Miseria e il romanzo del Terrore.

A tutt'oggi, gli studiosi di Victor Hugo tendono a confondere il messaggio ideologico dei due romanzi, a comprenderli sotto l'unica rubrica della religione (o dell'illusione) progressista. Lo fanno — sia chiaro — per un insieme di buone ragioni: grosso modo, è quello lo spirito che accomuna le due opere. Eppure, a guardar meglio, *Quatre-vingt-treize* e i *Misérables* non raccontano affatto la stessa storia; e non soltanto nel senso banale che settecentesca è l'epopea della ghigliottina, ottocentesca l'epopea della barricata. Raccontano storie diverse anche

in un senso più profondo, perché da un'opera all'altra il giudizio sul passato nazionale subisce un'evoluzione: lo scrittore è tentato di cambiare idea sulla moralità della violenza rivoluzionaria. Fra il 1862 e il '74, Hugo ha vissuto infatti il 1871. E dopo l'*année terrible*, il romanzo della Rivoluzione non ha potuto più sembrargli lo stesso.

### 1. La lezione dei vecchi

La trama dei *Misérables* è davvero troppo nota perché sia il caso di riassumerla qui. Contentiamoci di ricordare che il romanzo risulta ambientato fra il 1815 e il 1833 (l'intreccio copre quindi l'intera durata della Restaurazione e gli esordi della monarchia orleanista). Che nella sua dimensione sociale e sentimentale, racconta il contrastato idillio fra il figlio di un ufficiale napoleonico (Marius Pontmercy) e l'orfana di una prostituta (Cosette), figlia adottiva di Jean Valjean: un ex galeotto il quale — sottraendosi con alterna fortuna al marchio d'infamia — ha fatto del bene la propria missione. Che nella sua dimensione storica e politica, il romanzo illustra la rivolta della nuova generazione romantica e repubblicana, quella di Marius e dei suoi amici, contro la gerontocrazia reazionaria e monarchica, fino al *climax* rappresentato dalle "giornate" parigine del 5 e 6 giugno 1832: un'insurrezione di studenti del Quartiere latino e di operai dei sobborghi che i borghesi della Guardia nazionale non hanno esitato ad annegare nel sangue.

Così nella realtà degli eventi come nella ricostruzione di Victor Hugo, erano quasi tutti giovani coloro che avevano salito, quei due giorni, le barricate intorno al Cloître-

Saint-Merry<sup>1</sup>. Ma fra i tanti uomini di venti o trent'anni, animosi *enfants du siècle*, se n'era contato qualcuno di tutt'altra età: uomini fra i sessanta e i settanta, indomiti avanzi del Settecento. L'8 giugno 1832, quando l'ordine era regnato nuovamente a Parigi, un giornalista tedesco di stanza nella capitale francese — Heinrich Heine — aveva riconosciuto fra i cadaveri distesi sui tavoli dell'obitorio anche quello di "un vecchio pieno di ferite". Il giorno prima, fra i rivoltosi tratti in arresto il giornalista aveva visto altra gente attempata:

Mi ha particolarmente colpito la fisionomia di un vecchio che veniva trasportato alla Conciergerie con alcuni studenti dell'École Polytechnique. Questi ultimi marciavano a testa bassa, lividi e feroci, l'animo a pezzi quanto i loro vestiti. Al contrario, il vecchio aveva un abito inequivocabilmente povero e consunto, ma curato: un traslucido frac giallo paglia, come il *gilé* e la *culotte*, il tutto tagliato all'ultima moda del 1793, con un gran tricorno sulla testolina incipriata, e i tratti distesi, quasi gioiosi, come se andasse a un matrimonio. [...] Non riesco a dimenticare il volto di quest'uomo<sup>2</sup>.

È possibile che Hugo (lui stesso, d'altronde, testimone oculare delle "giornate" parigine<sup>3</sup>) conoscesse questo articolo di Heine, prestamente tradotto dal tedesco in un volume di corrispondenze intitolato *De la France*<sup>4</sup>. Certo è che, trent'anni dopo, l'autore dei *Misérables* avrebbe eletto la figura di uno svagato vegliardo, da lui battezzato monsieur Mabeuf, a martire esemplare dell'effimera insurrezione repubblicana<sup>5</sup>.

Con altre che vedremo più avanti, le pagine sul sacrificio di Mabeuf costituiscono l'omaggio victorhughiano a un mito straordinariamente vitale nella cultura politica francese dell'Ottocento: il mito del vec-



chio convenzionale<sup>6</sup>. E si tratta di omaggio tanto più significativo in quanto — nella finzione romanzesca — Mabeuf non è davvero un ex deputato della Convenzione. È nient'altro che un anziano fabbriciere della parrocchia di Saint-Sulpice; un ometto privo di convinzioni politiche, che per tutta la vita ha

<sup>1</sup> Vedi Th. Bouchet, *Le roi et les barricades. Une histoire des 5 et 6 juin 1832*, Paris, Seli Arslan, 2000, pp. 67-71.

<sup>2</sup> H. Heine, *Französische Zustände [1832]*, in Id., *Sämtliche Werke*, Leipzig-Wien, Bibliographisches Institut.s. d., vol. V, pp. 147-48.

<sup>3</sup> Vedi V. Hugo, *Choses vues, 1830-1848*, Paris, Gallimard, 1972, pp. 36-37.

<sup>4</sup> La raccolta esce a Parigi nel 1833. Heine apparteneva alla cerchia di Hugo, che peraltro non stravedeva per lui: vedi L. S. Kramer, *Threshold of a New World: Intellectuals and the Exile Experience in Paris, 1830-1848*, Ithaca, Cornell University Press, 1988, p. 91.

<sup>5</sup> Dal riscontro dei manoscritti risulta che il personaggio di Mabeuf, presente già nella prima redazione dei *Misérables*, fu "scavato" da Hugo dopo il 1860, nel corso della redazione definitiva: vedi M.-F. Guyard, "Creuser Mabeuf", in Aa. Vv., *Centenaire des Misérables, 1862-1962. Hommage à Victor Hugo*, Faculté des Lettres de Strasbourg, Strasbourg 1962, pp. 95-97.

<sup>6</sup> Per cui rimando al mio studio *Il Terrore ricordato. Memoria e tradizione dell'esperienza rivoluzionaria*, Torino, Einaudi, 2000.

coltivato come uniche passioni la botanica e la bibliofilia. Il drammatico impoverimento toccatogli in tarda età lo ha costretto a privarsi dapprima degli erbari, poi dei libri antichi. Invano Mabeuf ha sperato di «arrivare alla fine dei suoi giorni prima d'arrivare alla fine dei suoi libri»<sup>7</sup>. Il 4 giugno 1832, ha dovuto togliere dallo scaffale l'ultimo e più prezioso dei suoi volumi, un Diogene Laerzio stampato a Lione nel 1644, e sventrarlo a un *bouquiniste* sul Lungosenna. L'indomani, è con passo fermo, ma con «un'aria spaesata» che Mabeuf ha raggiunto il corteo dei repubblicani manifestanti per le strade di Parigi: con «le movenze di un uomo che cammina e l'espressione di un uomo che dorme».

Questo portamento da sonnambulo non ha dissuaso gli operai e gli studenti dall'accogliere Mabeuf fra le proprie file, mentre una voce si spargeva tra loro con la rapidità di un tuono benefico: quel *bonhomme enragé* non poteva essere altri che un ex convenzionale, un vecchio montagnardo! Prima ancora ch'egli compisse un qualche gesto politicamente esplicito, i giovani insorti si sono dimostrati pronti a riconoscerlo portatore dell'ethos del Novantatre, ad attribuirgli l'aura del regicida. Esponente di punta della «generazione degli anni venti»<sup>8</sup>, Victor Hugo ha imparato a valutare — evidentemente — l'impatto della longevità di certi ex convenzionali sulla vicenda della tradizione repubblicana. Ha imparato a cogliere la dinamica per cui la *jeunesse des Écoles* e il proletariato dei *faubourgs* potevano reagire al conformismo politico del mondo restaurato attraverso un investimento mitologico: ravvisando in chiunque fosse sopravvissuto alla Rivoluzione il profilo del rivoluzionario, rilasciando a qualunque testimone del Terrore una patente di terrorista<sup>9</sup>.

Del resto, nel rapido volgere di ventiquattr'ore Mabeuf finisce per meritare la sua fantomatica reputazione di ex montagnardo. Siamo ormai alla scena madre dei *Misérables*, la scena della barricata. In rue de la Chanvrerie, poche decine di valorosi guidati da due amici di Marius Pontmercy, l'algido Enjolras e il pensoso Combeferre, si difendono strenuamente dall'attacco della Guardia nazionale. Anzi, più che difendere se stessi, difendono un simbolo: la bandiera rossa, che qualcuno di loro ha pensato bene di issare in cima alla barricata. E difendono una memoria: quando — a fucili delle guardie ormai carichi — una voce proveniente dalla truppa ha urlato «Chi vive?», Enjolras ha risposto fieramente: «Rivoluzione francese». «Fuoco!» ha comandato la voce, e una pioggia di proiettili è penetrata tra i materiali raccogliti della barricata, ferendo più d'uno degli insorti e abbattendo la bandiera rossa. Quest'ultima è ricaduta fra i piedi di Enjolras che, mentre le guardie nazionali ricaricavano i fucili, ha sfidato i propri compagni: chi tra loro aveva più fegato? chi aveva il coraggio di ripiantare il vessillo in cima alla barricata?

Allora, monsieur Mabeuf compie la sua seconda, sorprendente epifania. Dall'inizio della prova di forza, l'anziano fabbriciere non ha pronunciato una singola parola, le labbra come sigillate, gli occhi senza vita. Ma

<sup>7</sup> Questa e tutte le altre citazioni dai *Misérables* sono tratte dall'edizione a cura di C. e A. Rosa (V. Hugo, *Oeuvres complètes. Roman II*, Paris, Laffont, 1985). Qui come sempre più avanti, la traduzione è mia. Per non appesantire la lettura, rinuncio a rinviare al numero di pagina.

<sup>8</sup> Vedi A. B. Spitzer, *The French Generation of 1820*, Princeton, Princeton University Press, 1987.

<sup>9</sup> Si vedano in proposito le fini osservazioni di E. L. Eisenstein, "The Evolution of the Jacobin Tradition in France: The Survival and Revival of the Ethos of 1793 under the Bourbon and Orleanist Regimes", Ph. D. dissertation, Radcliffe College, 1952, pp. 71-74.

all'appello di Enjolras, proprio lui si presenta, suscitando dapprima la sorpresa, poi l'entusiasmo dei giovani repubblicani: «È il votante! è il convenzionale! è il rappresentante del popolo!». Ecco Mabeuf farsi strada tra gli insorti, che gli cedono il passo con riverenza. Ecco strappare la bandiera dalle mani di Enjolras, che arretra sgomento.

Senza che nessuno osasse né fermarlo né aiutarlo, questo vecchio di ottant'anni, la testa ciondoloni, il passo sicuro, prese lentamente ad ascendere la scala di selci ricavata sulla barricata. Era uno spettacolo così tetro e grandioso che tutti intorno a lui gridarono: "Giù il cappello!" Ad ogni gradino che saliva, era spaventoso, i suoi capelli bianchi, la sua faccia decrepita, la sua fronte calva e rugosa, i suoi occhi infossati, la sua bocca aperta e stupita, il suo braccio stanco che alzava la bandiera rossa, emergevano dall'ombra e risaltavano nella sanguinosa chiarezza della torcia, e pareva di vedere lo spettro del '93 uscire dalla terra con in mano lo stendardo del terrore.

Quando pervenne all'ultimo gradino, quando questo fantasma tremante e terribile si drizzò in piedi sul mucchio di rovine, alla presenza di milleduecento fucili invisibili, al cospetto della morte e quasi le fosse superiore, l'intera barricata assunse nelle tenebre un aspetto colossale e soprannaturale.

Nella letteratura francese dell'Ottocento, non c'è pagina che più vividamente di questa — con la forza stessa dell'equivoco sull'identità del vegliardo — evochi l'epos dell'ex convenzionale: imminente ombra rossa, personaggio titanico, figura smisurata entro l'asfittico orizzonte di un mondo controrivoluzionario. La scena dei *Misérables* continua con Mabeuf che dall'alto della barricata sventola la bandiera e pronuncia, gridandole, le sue prime parole: «Viva la rivoluzione! viva la repubblica! Fraternità!

egualanza! e la morte!». Alle intimazioni del commissario di polizia dall'altro capo della strada, Mabeuf risponde levando un'ultima volta la bandiera prima che una scarica di mitraglia s'abbatta su di lui, lo trafilga, lo precipiti lungo disteso sul selciato, a braccia aperte come un crocifisso.

«Che uomini questi regicidi!», commenta Enjolras, intimamente persuaso che soltanto uno di loro potesse morire in quel modo. Anche quando gli spiegano non trattarsi di un ex convenzionale, ma di un innocuo fabbriciere, il capo degli insorti ne maneggia il cadavere con venerazione: lo bacia in fronte, lo spoglia, indica ai compagni i buchi sanguinolenti delle pallottole, spiega loro: «Ecco la nostra nuova bandiera». Poi Enjolras fa deporre il corpo del vecchio sul tavolo di una locanda presso la barricata, dove viene presto raggiunto dal cadavere del più giovane fra gli insorti, un ragazzino, il trovatello Gavroche. Un unico scialle nero basta a coprire le spoglie di entrambi. Nessun dubbio possibile, né per gli astanti né per il lettore: la contiguità funeraria di Mabeuf e Gavroche, il postumo abbraccio dello pseudo-convenzionale e del *gamin de Paris*, vale da promessa che una staffetta fra le generazioni risulta comunque garantita, che la memoria del Terrore verrà debitamente onorata<sup>10</sup>.

Anche altrove nella gran macchina dei *Misérables* — proprio all'inizio del romanzo — Victor Hugo ha tenuto a raffigurare un ex deputato della Convenzione: uno vero, que-

<sup>10</sup> Spunti sul tema in K. M. Grossman, *Figuring Trascendence in "Les Misérables". Hugo's Romantic Sublime*, Carbondale, Southern Illinois University Press, 1994, pp. 122-23. Inacettabile l'interpretazione di P. Laforgue (*Gavroche. Études sur "Les Misérables"*, Paris, Sedes, 1994, pp. 34-36), secondo cui la scena del martirio di Mabeuf sarebbe una parodia intesa a liquidare il mito della Rivoluzione francese.

sto, quantunque cifrato nella sua identità (G.). In senso stretto, il vecchio che vive isolato nelle campagne della diocesi di Digne non è un regicida: nel 1793 non ha votato per l'esecuzione immediata della sentenza di morte contro Luigi XVI. Ma nella Francia della Restaurazione, la gente rinuncia volentieri a troppo cavillose distinzioni: G. è «un quasi regicida», cioè «all'incirca un mostro». Nessuno che mai s'arrischi dalle sue parti; sparite le tracce di sentiero verso la sua catapecchia, che tutti chiamano «la casa del boia». Soltanto quando si diffonde la notizia che l'ex convenzionale sta morendo, un altro vecchio — il vescovo in persona, Bienvenu Myriel — si ricorda del proprio dovere pastorale di raccoglierne l'ultimo respiro ed eventualmente, *in extremis*, il cristiano pentimento. Ma una volta raggiunta la sperduta dimora di G., il buon vescovo avverte inopinatamente la «presenza d'una luce sconosciuta». L'ex convenzionale gli appare così dignitoso nel difendere l'onestà del proprio operato, così eloquente nell'argomentare le colpe dell'Antico regime e i meriti della Rivoluzione, così compreso della fede sacrosanta in un Essere Supremo, che monsignor Myriel si inginocchia lui davanti al moribondo, e implora per sé la sua benedizione.

Fra le molte scene eterodosse dei *Misérables*, questa del rovesciamento di ruoli fra il prelato e il montagnardo ha suscitato più d'ogni altra lo scandalo dei devoti, lo scetticismo dei pedanti, l'imbarazzo dei laici<sup>11</sup>. Poco soccorre, al proposito, la critica delle fonti. Inutile scomodare il precedente letterario rappresentato dalla morte del regicida ne *L'Homme sans nom* di Pierre-Simon Ballanche<sup>12</sup>. Superfluo riesumare l'episodio storico della morte del convenzionale Sergeant-Marceau nella Nizza del 1847, quale era

stato tramandato da alcuni repubblicani francesi che Hugo conosceva bene (Hippolyte Carnot, Noël Parfait) con la complicità di un russo d'eccezione, Aleksandr Herzen<sup>13</sup>. Per immaginare lo straordinario spettacolo di un vescovo inginocchiato presso il letto di morte di un convenzionale, l'autore dei *Misérables* non aveva bisogno dell'imbeccata dell'uno o dell'altro; nella letteratura europea del diciannovesimo secolo, il motivo dell'incontro-scontro fra un colpevole laico e un ministro cattolico — in gioco la posta della conversione terrena e della salvezza eterna — era moneta assai battuta. Sovranamente libero nel suo spirito di cristiano senza Chiesa, Victor Hugo ha inteso ribaltare questo *tópos*. Scombinando il racconto agiografico della vita di monsignor Myriel, ha voluto «introdurre il convenzionale» (così in un appunto manoscritto del 1860)<sup>14</sup> per porre l'intero romanzo sotto la stella cometa del 1793.

## 2. Il dolore del mondo

Ai *Misérables*, il pubblico francese del 1862 tributò un'accoglienza entusiastica. Dopo tanti anni di opere poetiche, finalmente un romanzo di Victor Hugo! E che romanzo, folto come una selva, lungo come un fiume,

<sup>11</sup> Vedi J. Seebacher, *Évêques et conventionnels ou la critique en présence d'une lumière inconnue*, «Europe», février-mars 1962, pp. 79-91.

<sup>12</sup> Cfr. J. Buche, *Ballanche et Victor Hugo: une source des "Misérables"*, «Revue d'histoire littéraire de la France», 1927, pp. 173-88.

<sup>13</sup> Vedi B. Barbery, *L'évêque et le conventionnel des "Misérables". Mgr Miollis et Sergeant-Marceau*, «Mercure de France», 15 aprile 1935, pp. 449-73.

<sup>14</sup> Cit. in B. Leuillot, *Philosophie(s): commencement d'un livre*, in A. Ubersfeld e G. Rosa (a cura di), *Lire les Misérables*, Paris, J. Corti, 1985, p. 62.

sapientemente centellinato dall'editore in tre tappe successive di pubblicazione, fra il 3 aprile e il 30 giugno di quell'anno... Il prolungato arroccamento di Hugo sullo scoglio di Guernesey (nel 1859, lo scrittore aveva rifiutato l'amnistia promulgata da Napoleone III) non si era tradotto in un'eclissi dalla scena letteraria francese, tutt'altro; le sue opere precedenti l'esilio avevano circolato capillarmente, raggiungendo fasce sempre più popolari di lettori. L'uscita dei *Misérables* coagulò intorno alle avventure di Cosette e Marius, Gavroche e Jean Valjean, questo pubblico socialmente composito e in varia misura militante. I correttori di bozze scoprirono in lacrime davanti ai loro fogli. Gruppi di operai si tassarono per acquistare la costosa serie dei dieci volumi, tirando a sorte il fortunato che li avrebbe poi conservati. Incisioni raffiguranti i protagonisti dei *Misérables* vennero messe in vendita prima ancora l'opera fosse interamente pubblicata. Da subito, il romanzo promise di rivelarsi uno fra i maggiori best-seller del diciannovesimo secolo<sup>15</sup>.

Ben diversa l'accoglienza della critica. Si sentissero amici di Victor Hugo o si considerassero suoi avversari, molti fra i lettori culturalmente più attrezzati espressero, in pubblico o in privato, la loro delusione. Per Baudelaire, i *Misérables* erano un libro «immondo e inetto», la prova che un grand'uomo può ben essere un cretino<sup>16</sup>. I Goncourt lamentavano il carattere poco vitale dei personaggi, «in bronzo, in alabastro, in tutto, fuorché in carne e ossa»<sup>17</sup>. Un libero pensatore come Flaubert (che pure, sino a quel momento, aveva venerato il *grand crocodile* della Manica) si trovò d'accordo con un benpensante come Barbey d'Aurevilly nell'assimilare l'ideologia dei *Misérables* a perbenismo evangelico-filosofico, rancio da

consumare ai bagordi catto-socialisti<sup>18</sup>. Condiviso da entrambi, in particolare, il fastidio per la scena dell'incontro fra il convenzionale G. e il vescovo Myriel. Barbey non riusciva a perdonare la rappresentazione di un ministro di Dio — cioè, in fondo, del figlio stesso di Dio — vigliaccamente prostrato davanti a un regicida impenitente<sup>19</sup>. Quanto all'autore di *Madame Bovary*, leggeva quelle pagine alla maniera di un aruspice, come il segno premonitore di una caduta degli dèi. Hugo si era ridotto a non saper inventare altro che «personaggi di zucchero». La posterità, vaticinava Flaubert, non avrebbe perdonato al poeta d'essersi impancato a pensatore, offrendo con i *Misérables* niente più che un repertorio dei luoghi comuni della sua epoca<sup>20</sup>.

Victor Hugo maestro di lirica e di immaginazione, incapace di pensiero originale: alla lunga, questo giudizio avrebbe finito col transitare dalla corrispondenza di Flaubert a tanta parte della critica letteraria francese di primo Novecento, Gustave Lanson in testa<sup>21</sup>. E avrebbe finito col valicare le Alpi: in un saggio del 1921, un raffinatissimo studioso italiano, Cesare De Lollis, avrebbe ironizzato sulla tendenziosità di una letteratu-

<sup>15</sup> Per quanto segue, vedi G. Rosa, *Notice*, in Hugo, *Oeuvres complètes. Roman II* cit., pp. 1167–68.

<sup>16</sup> Così in una famosa lettera alla madre, datata 10 agosto 1862: Ch. Baudelaire, *Correspondance*, Paris, Gallimard, 1973, t. II, p. 254.

<sup>17</sup> E. e J. de Goncourt, *Journal. Mémoires de la vie littéraire*, Paris, Laffont, 1989, vol. I, pp. 808–809.

<sup>18</sup> Vedi G. Flaubert, *Correspondance*, t. II, 1853–1863, Paris, Librairie de France, 1923, p. 510 (lettera a Edma Roger des Genettes, luglio 1862).

<sup>19</sup> Vedi J. Barbey d'Aurevilly, *Les Misérables* [1862], in Id., *Victor Hugo* [1922], Paris, Éditions d'Aujourd'hui, 1985, p. 14.

<sup>20</sup> Flaubert, *Correspondance*, t. II, 1853–1863, lettera cit., pp. 510–11.

<sup>21</sup> Vedi G. Lanson, *Histoire illustrée de la littérature française*, Paris, Hachette, 1923, t. II, pp. 340 sgg.

ra — quella francese di metà Ottocento — che serviva libertà, uguaglianza, fraternità «come in un piatto parigino di *hors-d'œuvre* a scompartimenti»; e De Lollis avrebbe riecheggiato Flaubert nella liquidazione dei *Misérables* quale «gran gaffe umanitaria» di Victor Hugo<sup>22</sup>.

Stucchevole, in effetti, la filosofia della storia che emerge da tante pagine del romanzo: la miseria come vergogna dell'umanità, il progresso come strumento di riscatto, la scuola come vettore d'eguaglianza. E insistito, ma troppo spesso ufficioso, di prammatica, l'elogio della Rivoluzione francese<sup>23</sup>. Comincia il convenzionale G., sermoneggiando con il vescovo Myriel: «Checché se ne dica, la rivoluzione francese è il maggior passo del genere umano dopo l'avvento di Cristo»; rivoluzione incompleta eppur sublime, che ha raddolcito gli spiriti, incivilito le contrade, consacrato l'umanità. Continua Hugo, dando voce a se stesso (e ribaltando la lezione del conte Maistre): la Rivoluzione è invincibile, perché provvidenziale e insieme fatale; se non piace chiamarla così, la si può sempre chiamare Progresso. Dal 1789 al 1793, «un immenso atto d'onestà» ha creato l'uomo per la seconda volta, regalandogli il Diritto. Soldati dell'ideale, i rivoluzionari sono come preti, uomini del Signore. «La rivoluzione francese è un gesto di Dio».

Quanto l'ex poeta legittimista fosse arrivato a stimare i rivoluzionari francesi del Settecento, in ispecie i montagnardi, è cosa che si può facilmente desumere se appena si confrontano certe parole attribuite al convenzionale G. con l'icastico esergo del romanzo. Sollecitato dal vescovo Myriel, il «quasi regicida» riconosce di avere effettivamente votato «la fine del tiranno», cioè «la fine della prostituzione per la donna, la fine della

schiavitù per l'uomo, la fine della notte per il fanciullo». Nelle poche righe che premette alle mille e più pagine dei *Misérables*, Hugo dichiara di riconoscere al suo romanzo una funzione sociale «fin tanto che non saranno risolti i tre problemi del secolo: l'abbruttimento dell'uomo ridotto a condizione proletaria, la rovina per fame della donna, l'atrofia del fanciullo nella notte». La coincidenza dei due proclami suggerisce — è vero — come l'opera della Convenzione non sia stata decisiva; settant'anni dopo il Novantatre, il programma della Montagna ancora attende di tradursi in realtà. Resta il fatto che il Victor Hugo del 1862 mostra di fare totalmente proprio il credo di un vecchio montagnardo: le parole del personaggio G. sono esattamente quelle del suo autore.

La dialettica fra altri due personaggi dei *Misérables*, Enjolras e Combeferre, offre una prova ulteriore dell'adesione pressoché incondizionata che il proscritto del Secondo Impero riservava alla Rivoluzione francese. I due giovanotti incarnano le due anime della mentalità rivoluzionaria: rispettivamente, l'anima logica e l'anima filosofica. Enjolras — spiega Hugo — è severo, Combeferre bonario. Enjolras persegue la giustizia, Combeferre la saggezza. Enjolras è *homo*, Combeferre è *vir*. Tuttavia, nonostante la dovizia di dettagli con cui il romanziere si sforza di precisare quanto separa l'uno dall'altro, quella fra Enjolras e Combeferre è piuttosto una dialettica mancata: i due amici si immolano insieme sulla barricata della

<sup>22</sup> C. De Lollis, *Baudelaire* [1921], in Id., *Scrittori francesi dell'Ottocento*, Torino, Einaudi, 1938, pp. 12 e 14.

<sup>23</sup> Come già nelle opere precedenti di Hugo, a partire dagli anni quaranta: vedi L. Sozzi, *Victor Hugo*, in B. Bongiovanni e L. Guerci (a cura di), *L'albero della Rivoluzione. Le interpretazioni della Rivoluzione francese*, Torino, Einaudi, 1989, pp. 289-93.

rue de la Chanvrerie senza che alcun conflitto sia esploso tra loro. Un'identica contrapposizione tra le due anime della mentalità rivoluzionaria verrà proposta da Hugo in *Quatre-vingt-treize*, attraverso i personaggi di Cimourdain e Gauvain; ma allora rivestirà nell'intreccio ben altra importanza, e avrà conseguenze altrimenti laceranti.

Per il momento, Victor Hugo — come un qualunque sanculotto nella Parigi dell'anno II — non ha dubbi sulla possibilità di distinguere senza fallo il grano della Rivoluzione dal loglio: in particolare, l'insurrezione dalla rivolta. Insurrezione è l'attacco del tutto contro la parte; rivolta è l'attacco della parte contro il tutto. Secondo che le Tuilleries ospitino il re oppure la Convenzione, sono invase giustamente o ingiustamente. «Lo stesso cannone puntato contro la folla ha torto il 10 agosto, ragione il 13 vendemmiaio». La piazza non ha il diritto di disfare quanto il suffragio universale ha liberamente e sovrannamente sancito. «Danton contro Luigi XVI, è l'insurrezione. Hébert contro Danton, è la rivolta». L'autore dei *Misérables* non nutre dubbi nemmeno intorno all'ontologia della guerra. «Non esistono né la guerra esterna, né la guerra civile; esistono soltanto la guerra ingiusta e la guerra giusta». Categorici distinguo, rassicuranti certezze di un Victor Hugo cui ancora resta da vivere la tragedia franco-francese del 1871! Dopo l'*année terrible*, gli riuscirà più difficile catalogare le insurrezioni popolari e le guerre civili sotto la consolante rubrica di «malattie del progresso».

D'altronde, di là dall'ottimismo programmatico che impregna tante pagine dei *Misérables*, davvero il romanzo di Hugo può essere interpretato come una profezia di felicità per il genere umano? Nulla di meno sicuro. Anzi, se si esclude il lieto fine amo-

roso per cui Cosette e Marius convolano a nozze (ma quanto egoismo nella loro felicità!), si può considerare i *Misérables* un libro sul dolore<sup>24</sup>. Soltanto a un primo livello di lettura il romanzo tratta dell'ingiustizia sociale e dei modi per porvi rimedio; a un secondo livello, più profondo, tratta dell'umana sofferenza e dell'impossibilità di guarirla: impossibile non patire, impossibile non invecchiare, impossibile non morire. Fra i protagonisti, il solo Enjolras — un nuovo Saint-Just, tutto politica niente affetti — ha l'incoscienza di promettere che la rivoluzione garantirà la felicità. Gli altri sono personaggi «miserabili» (cioè, etimologicamente, «degni di compassione») non tanto perché più o meno poveri, ma perché antropologicamente infelici. Tutti, dalla prostituta Fantine al monello Gavroche, dal forzato Valjean al poliziotto Javert, vivono la vita sotto l'assedio della morte.

I *Misérables* si aprono con la morte del convenzionale G., si chiudono con la morte di Jean Valjean: simmetria compositiva accentuata dal fatto che entrambi i trapassi avvengono alla presenza — reale o figurale — del vescovo Myriel. Il gioco di corrispondenze è perfino lessicale: «augusto» il volto del convenzionale appena spirato, «auguste» le mani ormai immobili di Jean Valjean (come «augusto» è il cadavere di Mabeuf, e «augusti» sono tutti i martiri passati, presenti, futuri della causa rivoluzionaria). Ma il parallelismo tra le figure del convenzionale G. e di Jean Valjean non si riduce alle circostanze della loro morte. Anche il confronto tra le loro vite rivela una sorta di simmetria, tanto che si potrebbe riconoscere in G. un arche-

<sup>24</sup> Seguo qui la penetrante lettura di M. Ozouf, *Les aveux du roman. Le dix-neuvième siècle entre Ancien Régime et Révolution*, Paris, Fayard, 2001, pp. 178 sgg.

tipo politico di quanto in Jean Valjean è archetipo sociale. Entrambi i personaggi, nel breve spazio di tempo in cui hanno avuto una qualche forma di potere, si sono dati per comandamento di soccorrere gli oppressi e consolare i sofferenti; entrambi si sono trovati a maneggiare molto denaro, e muoiono in francescana povertà; entrambi hanno avuto il coraggio di proteggere, a proprio rischio, i loro stessi nemici; entrambi hanno improntato la loro vita matura alla regola dell'umiltà, salvo ritrovarsi condannati all'umiliazione dell'anonimato.

Sul letto di morte, Jean Valjean non è capace di pronunciare molto più che un delirio: quanto egli racconta di sé a Cosette e Marius non rende piena ragione né della tragedia della sua esistenza, né dell'entità del suo sacrificio. Così, arrivato alla fine del romanzo il lettore — che condivide con l'autore il privilegio dell'onniscienza — è tentato di riprenderlo dall'inizio, Parte I, Libro I, e di prestare a Jean Valjean la favella testamentaria di G. Le ultime parole dell'ex convenzionale potrebbero ben essere le ultime dell'ex forzato:

Ho fatto il mio dovere secondo le mie forze, e il bene che ho potuto. Dopodiché sono stato cacciato, braccato, inseguito, perseguitato, vilipeso, schernito, deriso, maledetto, proscritto. Già da anni, con i miei capelli bianchi, sento che molta gente si ritiene in diritto di disprezzarmi, vedo che la povera folla ignorante mi considera un reprobo, e accetto, senza odio per nessuno nessuno, l'isolamento dell'odio.

Sia il convenzionale G., sia Jean Valjean sono figure dell'espiazione<sup>25</sup>. Ma hanno questo di particolare (di religioso, di cristologico): che non espiano soltanto per se stessi, per le colpe proprie; espiano per le colpe altrui, per il genere umano. L'uno politica-

mente, l'altro moralmente, si caricano sulle spalle il dolore del mondo. Perciò sono entrambi uomini luminosi, secondo il valore metafisico che la luce riveste nella cosmologia victorughiana<sup>26</sup>. Quando incontra G., il vescovo Myriel avverte la presenza di «una luce sconosciuta»; quando Jean Valjean si autodenuncia in tribunale come ex galeotto, il pubblico si sente abbagliato da «una gran luce».

Aveva un bel dire Flaubert, che personaggi come questi erano *bonshommes en sucre* e che l'intero romanzo somigliava a un *dictionnaire des idées reçues*. Nel momento in cui organizzava i *Misérables* intorno al tema dell'espiazione personale e dell'espiazione per conto terzi, Victor Hugo finiva per dialogare — consapevolmente o meno — con alcuni fra i massimi interpreti della letteratura europea dell'Ottocento, da Alessandro Manzoni a Fëdor Dostoevskij.

### 3. *Politica e umanità*

Le numerose analogie tra la figura del convenzionale G. e quella di Jean Valjean non devono occultare una differenza sostanziale: mentre il primo è, per definizione, un uomo politico, il secondo è un individuo fondamentalmente apolitico<sup>27</sup>. Le straordinarie metamorfosi della sua condizione sociale — da misero potatore d'alberi a galeotto per un furto di pane, da fortunato

<sup>25</sup> *L'Expiation* è il titolo di una sezione degli *Châtiments* risalente al 1852.

<sup>26</sup> Vedi J. Seebacher, *Victor Hugo ou le calcul des profondeurs*, Paris, Puf., 1993, p. 210.

<sup>27</sup> Lo ha opportunamente notato R. B. Grant, *The Perilous Quest. Image, Myth and Prophecy in the Narratives of Victor Hugo*, Durhama, Duke University Press, 1968, p. 165.

industriale ad amatissimo sindaco di paese, da galeotto (di nuovo) a giardiniere in un convento di clausura, da misterioso *rentier* a rassegnato nullatenente — avvengono a prescindere dai memorabili mutamenti politici della Francia a lui contemporanea. L'Antico regime, la Rivoluzione, l'Impero, la Restaurazione, la monarchia di Luglio non lasciano tracce specifiche, segni visibili sull'identità di Jean Valjean; lungo l'intero corso della sua difficile esistenza, l'ex forzato non sembra provare passione politica alcuna. Prima di convertirsi al bene grazie all'incontro con il vescovo Myriel, l'odio ch'egli prova riguarda indistintamente tutto il genere umano. Poi, da anima bella, il suo amore per il prossimo risulta quasi altrettanto indifferenziato. Tanto è vero che quando decide, sorprendentemente, di unirsi agli insorti repubblicani in rue de la Chanvreirie, lo fa senza colpo ferire, da coraggioso obiettore di coscienza<sup>28</sup>.

«Jean Valjean non aveva partecipato al combattimento in altra maniera che esponendosi ai colpi»: simile in questo a Victor Hugo stesso, nelle febbri circostanze del dicembre 1851. Allora, quando i repubblicani di Parigi avevano disperatamente cercato, alle Halles, di proteggere le istituzioni dal colpo di stato di Luigi Bonaparte, Hugo aveva rifiutato di imbracciare l'arma che gli veniva offerta da uno degli insorti: «No, resterò qui senza fucile. Nella guerra civile non voglio entrare che a metà. Sono pronto a morire, non ad uccidere»<sup>29</sup>. *Beau geste* da accogliere con beneficio d'inventario, giacché la testimonianza proviene dal diretto interessato. Ma pur sempre atteggiamento da tenere in conto, e da confrontare con l'altra esperienza diretta che Hugo aveva avuto di una barricata parigina: nelle circostanze ancor più drammatiche del giugno 1848,



quando, da deputato dell'Assemblea nazionale, aveva guidato un attacco armato contro gli operai dei sobborghi in rivolta. Atteggiamento da confrontare, inoltre, con la politica di neutralità che Hugo decide di perseguire nel marzo 1871, quando il contenzioso fra il governo di Versailles e la Comune di Parigi degenera in guerra civile; e il poeta — che dopo la caduta di Napoleone III aveva posto fine al proprio esilio, ed era stato rieletto deputato — lascia volontariamente la Francia senza prendere partito, indisponibile a sottoscrivere sia i soprusi dei comunitardi, sia la repressione dei versagliesi.

Sono mesi singolari, per Hugo, quelli successivi alla «settimana di sangue» del maggio 1871. Da un lato, sono mesi di sbandamento ideologico e di larvata autocritica. Lo scrittore, che nei *Misérables* aveva tessuto l'elogio dell'insurrezione popolare e della guerra civile, ha imparato adesso che l'una e l'altra possono facilmente risolversi in esecrabile fanfara e inutile massacro; ha sco-

<sup>28</sup> Secondo l'efficace definizione di V. Brombert, *Victor Hugo e il romanzo visionario*, Bologna, il Mulino, 1987, p. 112.

<sup>29</sup> V. Hugo, *Histoire d'un crime*, in Id., *Œuvres complètes. Histoire*, Paris, Laffont, 1986, p. 217.

perto una volta per tutte che il progresso si compie attraverso la rivoluzione, ma che la rivoluzione si compie attraverso il sangue, compreso il sangue innocente<sup>30</sup>. Dall'altro lato, i mesi successivi alla *semaine sanglante* corrispondono per Hugo a uno stato di grazia fisico e sentimentale. Stabilitosi a Vanden, in Lussemburgo, e sbandierata la disponibilità ad accogliere presso di sé i profughi della Comune, il settantenne scrittore si è ritrovato in casa Marie Mercier, la diciottenne compagna di un comunardo fucilato: fedele alla parola data, l'ha assunta come cameriera, e fedele ai propri inesauribili appetiti sessuali, l'ha trasformata in amante. I testi dell'*Année terrible* nascono così, sotto gli auspici dell'unione carnale fra una ragazza remissiva e un vecchio satiro. Marie si spoglia per il poeta nelle acque del fiume Our, e intanto gli racconta i propri terribili ricordi della Comune; Hugo se la mangia con gli occhi e, di ritorno a casa, compone poemi lugubri e generosi<sup>31</sup>.

Oltre ventimila esecuzioni sommarie, la città di Parigi sfregiata in più punti, vari amici uccisi, o incarcerati, o deportati: il bilancio della guerra civile risulta troppo pesante per non influire sulle idee di Victor Hugo in materia di moralità repubblicana e violenza rivoluzionaria. Soprattutto lo colpisce, e lo stordisce, la messa al muro senza processo di molte donne, di non pochi ragazzi, addirittura di bambini. Buona parte dell'intellighenzia francese preferisce allora sorvolare sulla strage degli innocenti, e infierire con misoginia sul ruolo incendiario delle *pétroleuses*<sup>32</sup>. Viceversa, Hugo sceglie di fare i conti — sia nei versi dell'*Année terrible* e della nuova *Légende des siècles*, sia nella prosa di *Quatre-vingt-treize* — con l'orrore di una politica che sacrifica ai propri idoli il bene più prezioso,

so, la vita: la nuda vita degli uomini, delle donne e dei bambini. Sarà questa, incomprendibile senza la tragedia della guerra franco-francese, la cifra più autentica del suo romanzo sul Terrore.

Lo spartiacque ideologico del 1871 non va enfatizzato all'eccesso. La scelta di campo di Victor Hugo — che fa ritorno a Guernesey — resta politicamente chiara: per la Repubblica democratica, contro la reazione mascherata da «Ordine morale». E la sua interpretazione del passato nazionale, diversamente da quella di altre teste d'uovo, rimane solidamente ancorata al pregiudizio filo-giacobino. Mentre Ernest Renan diffonde il veleno controrivoluzionario della *Réforme intellectuelle et morale de la France*<sup>33</sup>, mentre Hippolyte Taine prepara quell'immensa requisitoria anti-illuministica che sono le *Origines de la France contemporaine*<sup>34</sup>, mentre Gustave Flaubert lavora a *Bouvard et Pécuchet* come per farsi beffe dell'idiotismo democratico<sup>35</sup>, Hugo intende tuttora argomentare, con *Quatre-vingt-treize*, la grandezza della Rivoluzione francese in generale, della Convenzione in particolare. «Luogo immenso», quest'ultimo, dantesco crogiolo di «tipi umani, disumani e sovrumani»; Himalaya della storia, montagna fatta non per essere

<sup>30</sup> Acuta, a questo proposito, la lettura di P. Savey-Casard, *Le crime et la peine dans l'œuvre de Victor Hugo*, Paris, Puf., 1956, pp. 353-54.

<sup>31</sup> Vedi A. Maurois, *Olympio ou la vie de Victor Hugo*, Paris, Hachette, 1954, pp. 511-12.

<sup>32</sup> Vedi P. Lidsky, *Les écrivains contre la Commune*, Paris, Maspéro, 1970.

<sup>33</sup> Lo studio migliore resta quello di C. La Ferla, *Renan politico*, Torino, De Silva, 1953.

<sup>34</sup> Illuminante il saggio di R. Pozzi, *Hippolyte Taine. Scienze umane e politica nell'Ottocento*, Venezia, Marsilio, 1993, soprattutto pp. 216 sgg.

<sup>35</sup> Vedi ora la raffinata lettura di Ozouf, *Les aveux du roman cit.*, pp. 211-34.

«scrutata dai miopi», ma per essere «contemplata dalle aquile»<sup>36</sup>.

Destreggiandosi fra i mille ostacoli opposti loro dalla controrivoluzione, i convenzionali avevano fatto opera di civiltà: avevano rimediato all'indigenza diffusa, riscattato la condizione dei ciechi e dei sordomuti, tutelato le madri senza marito, adottato gli orfani, abolito la tratta degli schiavi, garantito l'istruzione gratuita.... Su undicimila e duecento decreti da loro promulgati, soltanto un terzo aveva avuto «un obiettivo politico»; gli altri due terzi avevano avuto «un obiettivo umano». Distinzione importante, questa di Victor Hugo, fra politica e umanità. Stratagemma (storicamente più o meno plausibile) per correggere il difetto genetico della tradizione rivoluzionaria in Francia: per scindere il binomio Repubblica-Terrore, che da quasi un secolo forniva un arsenale di argomenti ai nemici della Rivoluzione<sup>37</sup>. «Al di sopra dell'assoluto rivoluzionario, c'è l'assoluto umano», leggiamo in *Quatre-vingt-treize*.

Così, nel romanzo della ghigliottina Hugo sente di dover riprendere la dialettica fra Enjolras e Combeferre, ch'era rimasta incompiuta nel romanzo della barricata, e accetta di trarla alle estreme conseguenze. «Il primo si richiamava a Robespierre, il secondo riecheggiava Condorcet», aveva spiegato nei *Misérables*: salvo farli morire uno accanto all'altro sotto i colpi della mitraglia monarchica. Peccato che, nella realtà storica della Francia rivoluzionaria, le cose fossero andate diversamente: i Condorcet e i Robespierre non erano morti insieme, per mano nemica; erano morti chi prima chi dopo, e l'uno per mano dell'altro. Ora, in *Quatre-vingt-treize*, Victor Hugo è deciso a non fare più sconti alla storia, né a se stesso. Perciò, sullo sfondo magnificamente dipinto di una Vandea

selvosa e selvaggia, raffigura un ascendente diretto di Enjolras, Cimourdain, e un ascendente diretto di Combeferre, Gauvain. Immagina questi due missionari del Terrore come legati da un antico vincolo di solidarietà (Gauvain ha avuto Cimourdain per precettore). E li manda a sbattere l'uno contro l'altro, violentemente, irreparabilmente.

Estate 1793. Prete spretato, Cimourdain viene nominato dal Comitato di salute pubblica commissario civile di una *colonne expéditionnaire* per la quale Gauvain, ex visconte, serve da capo militare. I due si ricordano l'uno dell'altro, si vogliono bene, si rispettano; ma da subito dopo l'arrivo di Cimourdain, lo zelo terroristico dell'ex prete entra in contraddizione con i principi di clemenza fatti propri da Gauvain:

- Perché hai fatto liberare quelle suore del convento di Saint-Marc-le-Blanc?
- Non faccio la guerra alle donne [...].
- Perché hai rifiutato di inviare al tribunale rivoluzionario quel gregge di vecchi preti fanatici catturato a Louvigné?
- Non faccio la guerra ai vecchi [...].
- Niente falsa pietà, Gauvain. I regicidi sono liberatori. Tieni l'occhio fisso sulla torre del Tempio.
- La torre del Tempio! Fosse per me, ne farei uscire il delfino. Non faccio la guerra ai bambini.

Ben prima dello scontro finale fra i due amici-nemici, con il tragico epilogo del

<sup>36</sup> Questa e tutte le altre citazioni da *Quatre-vingt-treize* sono tratte dall'edizione a cura di J. Gaudon (V. Hugo, *Oeuvres complètes. Roman III*, Paris, Laffont, 1985). Anche qui, come sempre più avanti, la traduzione è mia. E anche in questo caso, per non appesantire la lettura, rinuncio a rinviare al numero di pagina.

<sup>37</sup> Vedi F. Furet, *Une révolution sans révolution?* [1986], in Id., *Un itinéraire intellectuel. L'historien journaliste, de "France-Observateur" au "Nouvel Observateur"* (1958-1997), Paris, Calmann-Lévy, 1999, p. 305.

romanzo (Cimourdain fa ghigliottinare Gauvain, colpevole di indulgenza verso il capo vandeano Lantenac, e si toglie la vita), questo dialogo illustra chiaramente i termini del loro conflitto: quelli che per Cimourdain sono avversari politici — le suore, i preti, l'eredità al trono di Francia — per Gauvain sono esseri umani: donne, vecchi, bambini. E se una rivoluzione non è fatta per loro, è fatta per chi?

#### 4. *La zona grigia*

Nel dar voce romanzesca all'alternativa storica fra rivoluzione e controrivoluzione, il Victor Hugo dei *Misérables* si era attenuto a un criterio binario: il convenzionale G. contro il vescovo Myriel, il repubblicano Marius contro Gillenormand (il suo nonno reazionario). In *Quatre-vingt-treize*, il criterio prevedibilmente binario lascia il posto a qualcosa di più notevole, una dinamica ternaria. L'alternativa secca fra rivoluzione e controrivoluzione, rispettivamente incarnate dal giacobino Cimourdain e dal vandeano Lantenac, si complica con una terza via rappresentata dall'autentico eroe, Gauvain. Alla ferocia che accomuna Cimourdain e Lantenac, Gauvain oppone la clemenza; al loro codice deontologico fondato sulla vendetta, egli cerca di opporre il sacro principio dell'amnistia: «Secondo me, amnistia è la parola più bella del linguaggio umano».

Evidente il nesso tra questa frase di romanzo e la battaglia politica intrapresa da Victor Hugo — negli anni seguenti il 1871 — per ottenere l'amnistia dei comunardi<sup>38</sup>. In *Quatre-vingt-treize*, nei componimenti poetici dell'*Année terrible*, nei discorsi pronunciati in Senato dopo il suo definitivo rientro

in Francia, Hugo ripicchia sul medesimo tasto: le guerre civili non lasciano né vincitori né vinti, martiri e carnefici sono da compiangere in egual misura<sup>39</sup>. Chi incomincia una guerra civile? Tutti e nessuno: «la guerra civile è una specie di reato universale». Da qui, tanto più urgente, l'imperativo dell'amnistia come gesto di solidarietà collettiva: più ancora che un atto di sovranità, un atto di fraternità. Anche perché le guerre civili, le insurrezioni, le rivoluzioni, non investono esclusivamente la sfera della politica; riguardano, colpiscono l'umanità. Alla giustizia, il colpevole di un reato politico si presenta in una sorta di inesorabile isolamento; alla clemenza, quel colpevole appare circondato da innocenti: ha un padre, una madre, una moglie, dei figli, che vengono condannati con lui e subiscono la sua pena<sup>40</sup>.

Oltreché nell'elogio della clemenza, l'evoluzione ideologica di Victor Hugo dopo l'*Année terrible* si traduce dunque nella scoperta (per dirla con parole non sue) della "zona grigia". L'universo delle guerre civili comprende una miriade di figure non riconducibili all'uno o all'altro campo, gente né... né..., nude vite che la politica sommerge anziché salvare. Nell'intreccio di *Quatre-vingt-treize* si incontra più d'una di queste figure: di donne, di vecchi, di bambini. A cominciare da Michelle Fléchard, una *mater dolorosa* che attraversa la Vandea in fiamme «senza nulla sentire, senza nulla vedere, senza nulla evitare, cercando i suoi figli», tre bimbi dapprima adottati dai repubblicani, poi tenuti in ostaggio dai vandeani. Quando

<sup>38</sup> Vedi M. Winock, *Les voix de la liberté. Les écrivains engagés au XIX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Seuil, 2001, pp. 511 sgg.

<sup>39</sup> Vedi V. Hugo, *Actes et paroles III, depuis l'exil, 1870-1876*, in Id., *Oeuvres complètes. Politique*, Paris, Laffont, 1985, in particolare pp. 782 sgg.

<sup>40</sup> *Ibid.*, pp. 918-19.

le si chiede da che parte sta, se con i *bleus* o con i *blancs*, Michelle nemmeno capisce la domanda: non sta né con gli uni né con gli altri, sta con i suoi bambini. E suo marito, chi l'ha ucciso, un *bleu* o un *blanc*? L'ha ucciso un colpo di fucile. Neanche l'anziano vagabondo Tellmarch, più avanti nel romanzo, è in grado di rispondere a chi presume da lui una qualche appartenenza politica. È repubblicano o monarchico? È affamato.

Soprattutto impressiona, in uno scrittore-nonno com'è ormai Victor Hugo (nel 1877 intitolerà una raccolta poetica all'*Art d'être grand-père*), il nuovo approccio al tema dei bambini coinvolti in una rivoluzione. L'autore dei *Misérables* aveva potuto descrivere come un'epopea la vita del trovatello Gavroche. La precarietà dell'esistenza di questo *gamin de Paris* non incideva sulle qualità del suo carattere, destinate anzi a divenire proverbiali: l'ironia, la scaltrezza, la generosità, il coraggio. Sulla barricata, mentre i cecchini della Guardia nazionale lo puntavano nel mirino dei loro fucili, Gavroche cantava strofe irridenti. I soldati gli sparavano addosso, lui schizzava di qua e di là, s'abbassava, si rialzava, compariva, spariva, e intanto raccoglieva munizioni per i suoi amici repubblicani. Fino a un attimo prima di cadere impallinato, il monello — «nano invulnerabile» — sembrava padrone del suo destino. Per questo, come in un rito propiziatorio, i difensori della barricata dispongono il cadavere di Gavroche accanto a quello dello pseudo-convenzionale Mabeuf: perché riconoscono al bambino altrettanto valore politico che al vecchio, leggono anche nel suo sacrificio la promessa di una rivincita della Repubblica.

Ben diversa la valenza dei personaggi infantili in *Quatre-vingt-treize*. René-Jean, Gros-Alain e Georgette — i tre figli della

vedova Fléchard, che diventano una posta in gioco nello scontro armato fra vandeani e repubblicani — non hanno nulla di neppur vagamente epico; non sono altro che povere creature minacciate dalla logica della rapresaglia, strattonate dalla politica e dalla guerra. Nell'intero romanzo, un'unica cosa i tre bambini dimostrano di sapere fare: distruggere il raro esemplare di un libro antico. Ne strappano le pagine, lo fanno a pezzi, ne prendono a calci i miserevoli resti. Questo sterminio, come Hugo lo definisce, avviene nella biblioteca del castello feudale in cui i tre bambini sono tenuti prigionieri dal marchese di Lantenac: ed è la stessa stanza in cui Gauvain giovanetto era stato convertito dalle sue letture alle idee rivoluzionarie!<sup>41</sup> La coincidenza suggerisce, evidentemente, l'entità del divario fra l'utopia pedagogica della Rivoluzione e la realtà della condizione infantile sotto il Terrore.

All'epoca in cui aveva scritto i *Misérables*, Victor Hugo non aveva compiuto — con buona pace di Cesare De Lollis — una «gran gaffe umanitaria»: sotto la superficie di un discorso che oggi diremmo buonista, si era misurato in profondità con il problema metafisico e storico del dolore nel mondo. Nei *Misérables*, Hugo aveva rischiato semmai di non essere «umanitario» abbastanza: il suo elogio della Rivoluzione era andato a scapito di una critica del Terrore. Appunto questa è l'operazione ch'egli tenta scrivendo *Quatre-vingt-treize*: senza gettare alle ortiche l'intera esperienza del giacobinismo, Hugo prova a distinguere, nella febbrale vicenda dell'anno II, i malanni della politica e i rimedi dell'umanità.

<sup>41</sup> Vedi Brombert, *Victor Hugo e il romanzo cit.*, pp. 256-60.







# Il rientro dei Savoia: una questione di sovranità

ROBERTO MARTUCCI

## 1. *La Repubblica dell'oblio*

La Repubblica italiana ha cinquantacinque anni. Non avendo mai subito alcun sostanziale rimaneggiamento della sua costituzione, in vigore dal 1º gennaio 1948, essa è ancora la "prima"; benché vi sia chi, di tanto in tanto, tenti di farla passare per "seconda", attribuendole un ordinale che non è il suo. O che, quanto meno, non lo è ancora, visto che risulta tuttora vigente la costituzione redatta dall'Assemblea Costituente nel 1946-47.

Questa Repubblica è stata legittimata da un referendum istituzionale, a suo tempo contestato da parte monarchica: si sostenne, senza fondamento, che il risultato elettorale fosse stato prodotto dalle calcolatrici del ministro dell'Interno Romita. Vale a dire che

tale risultato era stato il frutto di un broglio elettorale. Viceversa, si sarebbe potuto obiettare – quanto meno in sede di ricostruzione storica – che quel referendum non aveva prodotto i risultati plebiscitari antimondarchici che i partiti repubblicani si attendevano, data la ridotta presentabilità di un re che aveva abbandonato la sua capitale quell'indimenticabile 8 settembre 1943.

Il 2 giugno 1946 la Repubblica aveva infatti vinto con uno scarto di appena due milioni di voti, determinando una sostanziale spaccatura del paese; quando, invece, già Cavour aveva raggiunto la consapevolezza che un plebiscito – e il referendum rientrava in quella categoria di consultazioni a base dicotomica, risolvibili con un sì o con un no – richiedesse oltre il 95% dei voti a

## REFERENDUM ISTITUZIONALE DEL 2 GIUGNO 1946

Elettori	Votanti	non valide	Repubblica	Monarchia
29.117.554	24.946.878 89,1%	1.509.735	12.718.641	10.718.502

favore per poter essere speso come un successo da chi lo aveva organizzato.

Ma la Repubblica, pur vittoriosa, si è radicata sull'oblio per eccesso di discrezione. Un oblio che ha investito, innanzi tutto, le generazioni di cittadini nati dopo il 1960, privati per un trentennio anche della celebrazione ufficiale del 2 giugno, reintrodotta solo di recente grazie alla determinazione del presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi.

Due generazioni di cittadini sono cresciute ignorando che la Repubblica era stata una scelta obbligata in ragione dell'epilogo italiano della Seconda guerra mondiale: il drammatico rovesciamento di alleanze; la fuga del re Vittorio Emanuele III e del suo primo ministro da

Roma a Brindisi, in circostanze mai compiutamente accertate ma, quasi certamente, a seguito di forme sotterranee di negoziazione con l'Alto comando germanico del feldmaresciallo Kesselring; la dissoluzione del Regio esercito che, all'epoca, inquadra in grandi unità milioni di combattenti regolari.

Di quest'oblio è stato in parte responsabile il ruolo men che ancillare svolto dalla Storia (e dalla sua negletta appendice: l'Educazione civica) nella scuola italiana di ogni ordine e grado. Ridottasi spesso a stanca rassegna di nozioni e date, offerte a platee sempre più distratte; platee lontane, soprattutto, per interessi ed emozioni da un passato ancora recente — dato che non oltrepassa i limiti del secolo e mezzo — ma, al tempo

stesso fondante: visto che esso abbraccia l'intero arco di vita dell'Italia unita.

## 2. *L'Italia unita è stata una Monarchia*

Andando a ritroso nel tempo fino al 2 giugno 1946, potremmo chiederci cosa ci fosse prima di quella data.

Dovremmo allora rispondere che prima di allora l'Italia unita era stata monarchica per ottantacinque anni, dal 1861; aggiungendo poi che quegli ottantacinque anni non avevano avuto una dimensione unitaria, ricomprendendo almeno tre fasi distinte: la Monarchia liberale (1861-

1922), la Monarchia fascista (1922-1943), la Guerra civile (1943-45).

Aver sottolineato il carattere frammentario della fase istituzionale pre-repubblicana, non deve però allontanarci dall'asse principale di questa ricostruzione. Occorre partire dal dato di fatto che l'Italia a cavallo tra Otto e Novecento è stata una Monarchia, al pari di tutti gli altri Stati europei; in quel contesto a base dinastica facevano eccezione solo la Terza Repubblica francese (1875-1940) e la Confederazione Elvetica. Con la differenza che nei Regni europei le serie dinastiche, abbracciando talora centinaia di anni, annoveravano decine di sovrani regnanti in sostanziale comunione identitaria con il loro paese. Mentre invece Casa Savoia ha espresso solo quat-

### XIII disposizione finale della costituzione

I membri e discendenti di Casa Savoia non sono elettori e non possono ricoprire uffici pubblici né cariche elettive.

Agli ex re di Casa Savoia, alle loro consorti e ai loro discendenti maschi sono vietati l'ingresso e il soggiorno nel territorio nazionale.

I beni esistenti nel territorio nazionale, degli ex re di Casa Savoia, delle loro consorti e dei loro discendenti maschi sono avocati allo Stato. I trasferimenti e le costituzioni di diritti reali sui beni stessi, che siano avvenuti dopo il 2 giugno 1946, sono nulli.

tro re; l'ultimo dei quali, regnante per poche settimane dopo essere stato a tutti gli effetti per circa due anni una sorta di capo provvisorio dello Stato in qualità di Luogotenente generale del Regno. Umberto II, detto il "re di maggio", perché proclamatosi re d'Italia contro il parere del governo, a ridosso del referendum istituzionale del 2 giugno 1946. Principe sfortunato e non privo di qualità – rigidamente disciplinate dal conformismo di Casa Savoia – di recente ripropostoci, in un contesto dolciastro ma sostanzialmente fedele, da un filmato televisivo diretto dal regista Carlo Lizzani, che ha saputo indirizzare correnti di mesta simpatia nei confronti di un uomo destinato a consumarsi nel lungo esilio portoghese di Cascais per il successivo quarantennio.

Questa breve permanenza sul trono italiano — al momento della proclamazione della Repubblica vi erano ancora cittadini ultraottantacinquenni, nati sotto i cessati regimi pre-unitari — fa di Casa Savoia la protagonista di una men che secolare stagione dinastica nella trimillenaria storia della penisola. Anche se non va sottovalutato il peso rilevante avuto dalla dinastia nelle vicende del Risorgimento nazionale (a partire dal 1848); nella partecipazione italiana alle due Guerre mondiali; nella scelta di avallare il Fascismo come soluzione istituzionale alla crisi italiana del primo dopo-guerra (1919-22); nella decisione di metter fine a quel regime con il *coup de Majesté* del 25 luglio 1943.

Ma ora, all'insegna dei buoni sentimenti, ci si dice che è tempo di voltar pagina, riac cogliendo in patria gli illustri esuli con un atto di formale rimozione del passato, in virtù della proposta abrogazione della XIII disposizione finale della costituzione che, fino ad ora, ha impedito il rientro in patria dei

principi sabaudi di sesso maschile, pretendenti a un trono da cui non hanno mai abdicato ma che, tuttavia, è ben lungi dall'esser vuoto, essendo stato occupato in questo mezzo secolo dalla sovranità repubblicana.

### 3. *La XIII disposizione finale della costituzione come provvedimento di "salute pubblica"*

È noto che la XIII disposizione "finale" della costituzione — presentata come "transitoria" dal "partito trasversale dell'oblio" — è il prodotto di un giudizio severo sul ruolo svolto da Casa Savoia a partire almeno dal 1922 e fino alla fuga dell'inausto 8 settembre 1943.

Quel giudizio si è tradotto in un precetto di natura eminentemente politica, adottato dalla Costituente nella sua veste di espressione diretta della sovranità. E va ricondotto alla sua natura di "salute pubblica" nell'accezione costituzionale francese tardo settecentesca. Vale a dire che nell'impossibilità assoluta di processare il re per "la fuga ingloriosa" di Pescara, dato che il governo inglese non lo avrebbe mai permesso, la Costituente ritenne di dover adottare un palliativo di elevato profilo simbolico, rispetto alla sanzione capitale prevista per il reato di alto tradimento dalla vigente legislazione penale.

Si ricorderà che la sanzione capitale non era stata risparmiata al maggiore collaboratore istituzionale del re. Infatti, l'ex primo ministro Benito Mussolini era già stato fucilato, con discutibile tempestività, per ordine "verbale" del Comitato di liberazione nazionale per l'Alta Italia (C.L.N.A.I.) che, nell'aprile 1945 esercitava poteri delegati dal legittimo governo italiano.

In virtù delle benemerenze acquisite dall'ex capo dello Stato con il *coup de Majesté* del 25 luglio 1943, fu ridimensionato l'8 settembre. Ne conseguì che la normalizzazione istituzionale – che in Francia, nel frattempo, non aveva risparmiato neppure il Mareiscallo Philippe Pétain, eroe della Grande guerra – nell'Italia liberata, viceversa, attenuò i suoi effetti draconiani a beneficio di Casa Savoia. Fu così che, in luogo di un simbolico ma impossibile processo in contumacia all'ex re (nel frattempo esule in Egitto), la Costituente scelse la strada maestosa della *damnatio memoriae*, introducendo la sanzione speciale dell'esilio per gli ex re Vittorio Emanuele III e Umberto II di Savoia e per i loro discendenti maschi.

A più di mezzo secolo di distanza da eventi tanto tragici, da compromettere la stessa esistenza della comune patria italiana, il Senato della Repubblica ha votato a grandissima maggioranza l'abrogazione della XIII disposizione finale. Benché in sede storica non si sia raggiunto un giudizio unanime sulla natura della fuga di Pescara-Brindisi: se atto di fellonia del vecchio re Vittorio Emanuele III – come ritengo personalmente – o, invece, decisione volta a impedire che il capo dello Stato venisse catturato dall'esercito tedesco, divenendone ostaggio.

In tale seconda ipotesi – caldeggiata per comprensibili motivi da S.A.R. il duca Amadeo d'Aosta, oltre che da parlamentari meno motivati araldicamente – resta solo da spiegare come mai questo atto unilaterale di auto-tutela del re non sia stato accompagnato da opportune disposizioni operative impartite ai comandi d'armata e di corpo d'armata del Regio esercito. Essi furono lasciati, viceversa, privi di ordini qualsiasi, sì da favorire lo sgretolamento delle grandi unità combattenti (armate e corpi d'armata)

e il successivo internamento militare dei soldati italiani in Germania.

#### 4. Eredi Savoia: scenari d'un rientro annunciato

Tuttavia, pur accettando in linea astratta che una comprensibile esigenza di pacificazione e di amnistia possa far scadere la XIII disposizione della costituzione repubblicana da "finale" a meramente "transitoria"; e che, quindi, l'asseverata e quasi nuova di zecca transitorietà di tale disposizione consenta ora di giustificarne una rimessa in discussione a mezzo secolo di distanza dalla sua adozione, resta solo da chiedersi se giuristi e politici abbiano piena consapevolezza delle conseguenze dell'atto di sovrana clemenza, in corso di approvazione da parte delle Camere.

Mi chiedo, in particolare, se quei costituzionalisti favorevoli all'abrogazione si sentono di escludere che gli effetti di tale atto riverbereranno sul terzo comma della XIII disposizione – là dove si parla di «confisca dei beni» – e, in caso di parere negativo, come giustificheranno tale assunto, considerando che a S.A.R. il principe Vittorio Emanuele, in virtù dell'abrogazione, verrà restituito lo *status* di cittadino italiano. Mi chiedo poi se, più in generale, i giuristi si sentano di poter escludere che nei meandri della nostra farraginosa normativa sarà dato trovare a stuoli di avvocati, ben versati nelle sottigliezze del cavillo, il bandolo di una fruttuosa rivendicazione di beni a suo tempo confiscati.

Mi chiedo, infine, se i parlamentari che hanno votato l'abrogazione della XIII disposizione finale si sono resi conto di avere



*10 giugno 1946. Il Primo presidente della Corte suprema di Cassazione proclama i risultati del referendum istituzionale*

avviato un solenne procedimento di restituzione dei diritti politici al principe Vittorio Emanuele e a suo figlio Emanuele Filiberto.

Solenne riammissione allo *status* di cittadini, foriera di conseguenze oggi non valutabili pienamente. Del resto, come ebbe modo di scrivere Karl Marx a proposito del principe Luigi Napoleone Bonaparte – che, come si ricorderà, si fece eleggere presidente della Repubblica per potersi poi comodamente proclamare imperatore in uno dei tanti anniversari di Austerlitz – quando si ha un cognome così eclatante è inevitabile che si diventi dei punti di riferimento nazionali.

I Savoia indubbiamente lo saranno e sapranno essere all'altezza dei loro antenati e delle aspettative di chi ha voluto il loro rientro. È probabile che nelle LL. AA. e nei loro *supporters* non blasonati non alberghi per ora l'idea di una loro immediata spendibilità sul terreno pubblico e, segnatamente, in quel segmento dominato dai vertici istituzionali. Ma la crisi della Repubblica – tut-

tora in atto – potrebbe orientare quei settori dell'opinione pubblica più influenzati dai grandi rotocalchi popolari verso una personalità *super partes* in grado di riuscire là dove i politici hanno fallito, conferendogli una delega per guidare il paese.

Se politici e gruppi parlamentari – confortati dai costituzionalisti – hanno espresso il loro voto con cognizione di causa, inserendo anche l'ultimo scenario nel novero del possibile o dell'auspicabile, in tal caso hanno agito in modo adeguato alle proprie attese.

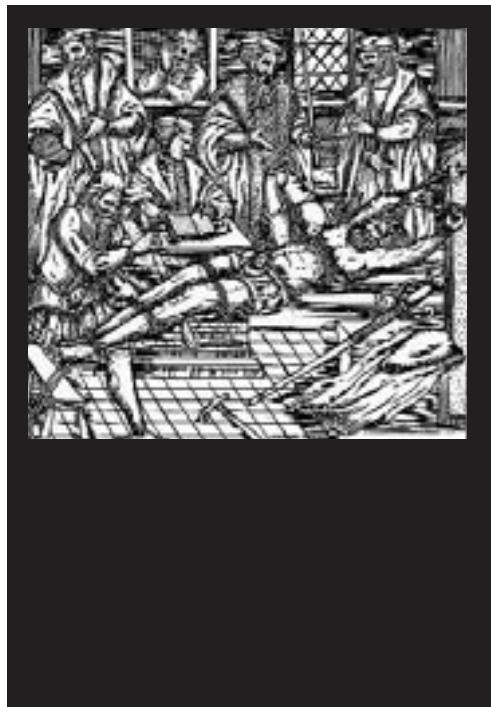
La Destra, predisponendo una carta di riserva di rilievo nazionale, dotandosi in tempi rapidi di un *leader* che aggregherà consensi moderati in virtù della sola potenza evocativa del cognome Savoia.

La Sinistra, dimostrando uno zelo *bipartisan* tale da acconsentire al rientro del principe non (ancora) Pretendente; accreditando, al tempo stesso, come atto meramente umanitario la revoca di un "atto di sovranità" adottato nel 1948 dalla Costituente nella pienezza dei suoi poteri.

Resta solo da chiedersi se tutto ciò debba ancora una volta effettuarsi all'insegna dell'oblò. O non debba, piuttosto, essere

accompagnato da qualche forma di riflessione sui protagonisti della cessata esperienza monarchica italiana.

Lettura diabolica





# A proposito di Alfonso Scirocco: *Garibaldi, amori, ideali di un cittadino del mondo*

BERNARD GUY

È lecito parlar male di Garibaldi? Oppure, quando lo storico italiano è chiamato a fare i conti con uno dei miti fondanti della patria italiana, deve dismettere quello spirito critico che è il sale della ricostruzione degli eventi passati, per assumere i panni, certo più solenni, del celebrante? Alfonso Scirocco sembra propendere per questa seconda soluzione. Ed è comprensibile che in tempi caratterizzati da una rumorosa quanto sguaiata rimessa in discussione delle istituzioni politiche della patria comune, vi sia chi – con l'autorevolezza dello storico che ha scritto pagine significative della storiografia risorgimentale – voglia ora offrire ai lettori un grande affresco celebrativo dell'eroe dei due mondi.

Il volume celebra «l'eroe per antonomasia» e la sua «spada liberatrice» (p. 8), confermandone la vocazione alla «liberazione di tutti i popoli oppressi e alla redenzione degli umili» (p. 9) secondo un cliché già messo a punto in vita dall'accordo Nizzardo, ma rimesso in discussione dalla ricerca storica dell'ultimo quarantennio.

L'autore – tra i più autorevoli “risorgimentisti” – ha inteso consegnarci un'opera *rétro* di gusto protonovecentesco abilmente celebrativa e quindi estranea a quell'ordito di chiaroscuri di cui si nutre la ricostruzione storica.

Garibaldi non diventa quindi oggetto di un'indagine, quanto piuttosto il protagonista di un'apologia, «l'Eroe» senza ombre, così icasticamente indicato (con iniziale maiuscola) in sessantasette passaggi del libro.

Documentato e sorretto da una prosa limpida che rende la lettura piacevole, il volume ci restituisce le molte vite di Garibaldi – il combattente sudamericano, il protagonista del Risorgimento, il simbolo vivente dell'Italia unita, il *macho* sempre sulla breccia – senza però tagliare alcuni importanti nodi, ineludibili in sede storografica.

\* Roma-Bari, Laterza, 2001, pp. IX-434. ISBN 88-420-6362-2, € 19,63 [£ 38.000].



Dopo una iniziale fase di formazione, il Nizzardo entra nella leggenda grazie al suo soggiorno sudamericano fra il 1836 e il 1848, generalmente presentato in sede storiografica – come anche nel volume qui segnalato – come una sorta di apostolato militare in difesa di libertà e indipendenza. Il quadro che ne risulta appare decisamente monocromatico; mentre, invece, l’America latina da poco indipendente (1817-24), è già preda di continue guerre fraticide che contrappongono ristrette oligarchie di generali e *fazenderos* che destabilizzano il continente con effetti di lungo periodo tuttora manifestantisi.

In Brasile è la vasta provincia del Rio Grande do Sul a reclamare l’indipendenza; in Argentina è l’Uruguay a operare la secessione. In entrambi i contesti l’attivismo militare di Garibaldi non appare legato ad alcun programma di emancipazione, quanto piuttosto al desiderio di mettersi in mostra facendo bene quel che sa fare: la «guerra di corsa» e, più in generale, l’esercizio del mestiere delle armi a favore di *caudillos* di dubbia legittimità. Quando poi si stanca, il Nizzardo abbandona la lotta dato che – lo rileva l’autore – «se la causa [...] appare perduta non lo affascina più» (p. 82).

Il libro restituisce con ricchezza di par-

ticolari la seconda fase militare dell'epopea garibaldina, in Italia, tra il 1848 e il 1859. In pagine avvincenti ne è protagonista il generale della Repubblica romana, l'eroico difensore della Città eterna, l'animatore temerario dell'epica marcia verso San Marino e Comacchio.

La fase finale del «decennio di preparazione» (dopo un semifallimentare quinquennio di commerci e navigazione) vede Garibaldi rientrare negli Stati Sardi. A Torino, nel 1856, la sua esistenza incrocia quella di Cavour: convinto dal suo programma, il generale aderisce in posizione di rilievo (vicepresidente) alla Società Nazionale dell'agente cavouriano Giuseppe La Farina, contribuendo in modo determinante a "smazzinizzare" l'opinione patriottica italiana. Con la campagna del 1859 è maggior generale dell'esercito sardo, al comando di tre reggimenti della Guardia Nazionale mobile (Cacciatori delle Alpi) nella guerra di Lombardia.

Il calendario segna ora il maggio 1860. La spedizione dei Mille trasforma il Nizzardo in vivente simbolo leggendario dell'Unità italiana. Il libro ne segue minuziosamente i passi da Quarto a Marsala, dal proclama di Salemi allo scontro di Calatafimi, dalla cruenta battaglia di Milazzo all'entrata trionfale in Napoli. Miscelando sapientemente grandi eventi e minuta aneddotica, in un crescendo rossiniano, l'intera ricostruzione declina tutte le varianti dell'apoteosi.

Ma fu vera gloria? O fu quella, piuttosto, una passeggiata militare organizzata "altrove" (per esempio da Cavour e La Farina) al fine di approfittare del collasso istituzionale di un Regno neutrale con cui si intrattenevano normali relazioni diplomatiche?

E se fu vera gloria – cioè una gloria legata a straordinarie capacità militari – come

mai il generale non seppe trarne partito nelle abortite campagne del 1862 (Aspromonte) e del 1867 (Mentana) quando lo slancio delle sue cariche alla baionetta fu spezzato dalla manovra dei battaglioni regolari?

Per il '62 l'autore rileva che «i volontari non erano il fior fiore della borghesia, pronti al sacrificio per un grande ideale» (p. 320). Nel giudizio sul '67 compare un altro tassello interpretativo: «come nel 1862, [Garibaldi] non si rende conto dell'impossibilità di muoversi senza il sostegno del governo italiano» (p. 348). Quanto ai volontari di Mentana, l'autore rileva «la mancanza di un periodo di addestramento, dell'affiatamento degli uomini nei reparti, della fiducia negli ufficiali» (p. 347). Argomentando *a contrario* sulla base dei tre elementi forniti dall'autore, si può allora sostenere che nel Sessanta c'era stato l'appoggio del governo sardo e che i volontari erano addestrati e affiatati, nonché inquadrati da ufficiali provetti. Ed è quanto ci viene detto in genere dalle fonti: quadri militari formatisi nelle campagne del 1848-49 e del 1859 una buona parte dei volontari imbarcatisi a Quarto; smobilitati dell'armata sarda i 20.000 volontari delle quattro spedizioni di soccorso (Agnetta, Medici, etc.).

Scirocco, dal canto suo, non pare sfiorato da dubbi; né tanto meno sembra interessato a richiamare l'attenzione sul carattere manipolato e truffaldino dei plebisciti di anessione (liquidati in meno di tre righe, p. 299).

Quanto a Cavour, la sua più che configurarsi come assenza sembra una presenza "discreta". Dopo aver fatto capolino a Genova il 22 aprile (quando incontra Sirtori, p. 237), appare confinato nel tradizionale ruolo di antagonista del generale, obbligato a subirne l'iniziativa, in attesa di tempi migliori.

Avendolo già letto altrove, questo potrebbe bastarci. Se ignorassimo che questo quadro è contraddetto – o, quanto meno, rimesso in discussione – dal Carteggio Cavour, l'imponente massa documentaria ormai a disposizione degli studiosi (che

vogliono farne uso) da vari decenni. E se ignorassimo, altresì, che Alfonso Scirocco – come ci ricorda egli stesso nella quarta di copertina – «fa parte [...] della Commissione nazionale per la pubblicazione dei carteggi di Cavour».





# Cinquantacinque proposte di lettura

A CURA DI ANDREA BURATTI, ALBERTO CLERICI, PAOLO COLOMBO, MARCO FIORAVANTI, LUIGI LACCHÉ, ALESSANDRO MACRÌ, PAOLA MANDILLO, ROBERTO MARTUCCI, PAOLA PERSANO, LUCA SCUCCIMARRA, MONICA STRONATI

## A

S. ABERDAM, S. BIANCHI,  
R. DEMEUDÉ,  
É. DUCOUDRAY, B. GAINOT,  
M. GENTY, C. WOLIKOW, (édd.)  
*Voter, élire pendant la Révolution  
française, 1789-1799*  
Guide pour la recherche,  
préface de Marcel Morabito  
Paris, Édition du CTHS, 1999, pp. 484  
ISBN 2-7355-0404-5, 150 FF, € 22,87

Con la Rivoluzione francese si impone il ricorso al voto dei cittadini per selezionare ogni tipo di carica pubblica: più di un milione di cariche pubbliche vengono rese elettive. Le pratiche elettorali aprono uno spazio democratico di partecipazione alla vita pubblica. Questo è un settore di studio della Rivoluzione francese che riceve un ulteriore impulso dalla pubbli-

cazione di questa guida che mette a disposizione degli studiosi utili strumenti di lavoro, come i testi delle leggi e dei regolamenti, fonti nazionali, locali e coloniali; contiene anche una ricca bibliografia di lavori editi ed inediti.

Il decennio rivoluzionario ha trasformato i sudditi in cittadini e inventa il concetto di Nazione moderna, non più prodotto della Storia ma costruzione della ragione e della volontà. In questo quadro assume importanza il ruolo giocato dalle elezioni come meccanismi di legittimazione dell'autorità, non più legittimata dal diritto divino ma dal voto dei cittadini.

Marcel Morabito, nella prefazione, ricorda l'importanza delle pratiche elettorali, importanti quanto la teoria, e scrive che «ce Guide constitue, plus qu'un simple outil, un réel encouragement à enrichir notre

connaissance en ce secteur fondamental de la Révolution française».

MF

Bruno ACCARINO  
*Rappresentanza*

Bologna, Il Mulino, 1999, pp. 183  
ISBN 88-15-06652-7, £. 18.000, € 9,3

Inserita nella collana "Lessico della politica" quest'agile sintesi sulla storia del concetto politico di *rappresentanza* si propone lo scopo di rievocare la pluralità e corposità di riflessioni che quest'ultimo – nella plusvalenza semantico-politica della sua essenza, per usare le parole dell'autore – ha suscitato presso gli esponenti maggiori del pensiero politico moderno e contemporaneo.

In un contesto espositivo fittoamente intessuto di un gioco di rimandi incrociati tra le opinioni dei pensatori più influenti di vari periodi, ove le scansioni

temporali dello sviluppo della teoria politica si dilatano al fine di seguire la trama argomentativa della ricostruzione, prende corpo la cangiante configurazione ideologica di questo lemma politico così pregnante da aver attraversato diacronicamente, dal Medioevo ad oggi, le contese dottrinarie accesi nell'infuocato panorama della riflessione filosofico-politica.

Ben ancorato al substrato sociologico e storico-politico che alimenta la sua secolare vitalità, il concetto di rappresentanza – così come ricostruito dall'autore – si distende sino a lambire il dibattito contemporaneo, quasi a suggerire, attraverso le molteplici direttrici teoriche percorse nella sua maturazione storica, una via maestra per rispondere ai quesiti prospettati dall'odierna, complessa prassi politica delle democrazie contemporanee.

AM

Michele AINIS (a cura di)  
*Dizionario costituzionale*

Roma-Bari, Laterza, 2000, pp. 527  
ISBN 88-420-6029-1, L. 65.000, € 33,57

Una équipe di studiosi (professori universitari, ricercatori e funzionari della Camera dei Deputati e del Senato) hanno dato vita a questo utile dizionario che contiene più di mille lemmi (735 definizioni e 321 voci di rinvio) che trattano argomenti non solo prettamente giuridici ma anche di storia

costituzionale, politici e politologici.

Il Dizionario nasce da un'intenzione civico-pedagogica che vuole andare oltre il linguaggio dei giuristi, «sacerdoti del diritto», che a volte rischiano di utilizzare un linguaggio «cifrato» che allontana e respinge il pubblico dei non addetti ai lavori. Come spesso accade la fortuna o la sfortuna di un dizionario la fanno i lemmi che mancano piuttosto che quelli riportati: significativa – e motivata – è l'assenza del lemma «diritto costituzionale» proprio perché è la somma di due lemmi ai quali il Dizionario rimanda; ed è proprio attraverso continui rimandi e rinvii che ci si può orientare nel «labyrinth» storico-politico e storico-giuridico del Dizionario.

Da segnalare l'assenza, come del resto in quasi tutti i dizionari giuridici e politici italiani anche recenti, del lemma «devolution» che ci si aspetterebbe di trovare in un Dizionario attento agli aspetti più recenti del dibattito politico-istituzionale (non mancano i lemmi come «ribaltone», «tangentopoli» ecc.).

MF

# B

Jean BART, Jean-Jacques CLERE,  
Claude COURVOISIER, Michel  
VERPAUX

[textes réunis par]  
*La constitution de l'an III ou  
l'ordre républicain,*

Dijon, Editions Universitaires de Dijon,  
1998, FF 180, € 27,44

Non c'è dubbio sul fatto che negli ultimi anni la storiografia, non solo francese, abbia cominciato a leggere la costituzione dell'anno III con occhi, almeno in parte, nuovi. Non più considerandola una sorta di impossibile reazione agli esiti non istituzionalizzabili della Rivoluzione o di inevitabile deriva verso la dittatura napoleonica.

Merito degli Atti del Convegno di Digione è tra l'altro quello di riprendere la questione in una chiave assai ampia mettendo al centro della riflessione quell'«ordre républicain» che rappresenta uno dei grandi, insopprimibili lasciti rivoluzionari.

I saggi confermano in fondo un carattere della costituzione termidoriane che ne fa, tra quelle rivoluzionarie, la più «attuale», come pure è stato giustamente osservato. Alcuni articoli ne disegnano i contorni costituzionali affrontando i temi dei diritti e dei doveri (François Fortunet), della

## Cinquantacinque proposte di lettura

garanzia dei diritti (esemplare il saggio di Patrice Rolland), della funzione esecutiva (Michel Verpeaux), del bicameralismo (Pierre Avril), della revisione costituzionale (Vida Azimi), della nozione di cittadino (Michel Troper), dell'istruzione pubblica (Charles Coutel).

L'accorta impostazione dell'opera tuttavia si vede nella scelta di ampliare gli orizzonti da un lato verso il terreno della codificazione (Jean Bart), della funzione amministrativa (Stefano Mannoni), del contenzioso amministrativo (Yan Laidié), dall'altro con proiezioni di taglio comparativo e storiografico.

LL

Grégoire BICOT  
*L'autorité judiciaire et le contentieux de l'administration. Vicissitudes d'une ambition, 1800-1872,*  
preface de François Burdeau,  
Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence,  
1999, pp.IX-516. ISBN 2-275-01843-3,  
FF 290, € 44.<sup>21</sup>

Il lavoro di Grégoire Bigot – con prefazione di François Burdeau – si segnala per alcune novità importanti in ordine allo sviluppo del diritto amministrativo in Francia nel XIX secolo. Bigot fa vedere in maniera convincente come il ruolo della giurisdizione amministrativa e, in particolare della sua più prestigiosa istituzione, il *Conseil d'État*, nella formazione e nell'affiancamento del *droit administratif*,

sia solo una faccia della medaglia. La legislazione rivoluzionaria non fissa, in realtà, un principio unico e definitivo di separazione e non assegna all'amministrazione il potere di essere il giudice di «diritto comune» del contenzioso.

L'autore dimostra come a partire dalla Restaurazione l'autorità giudiziaria possa manifestare la sua «ambizione» proprio in virtù del fatto che non esiste un'unica definita frontiera tra le due autorità. Grazie allo studio di migliaia di decisioni Bigot lascia intravedere per la prima volta il grande sforzo compiuto dai tribunali ordinari per determinare le competenze e le regole applicabili nell'ambito del conflitto tra privati e amministrazione.

L'autorità giudiziaria svolse certamente un ruolo di rilievo elaborando in via diretta regole di diritto amministrativo (basti pensare all'importanza della nozione di gestione), ma «costrinse» anche il Consiglio di Stato a dar prova di liberalismo nei confronti dei privati. Parecchi progressi del diritto amministrativo ottocentesco dipendono – secondo Bigot – dall'intervento costante dei giudici ordinari. Questa giurisprudenza del XIX secolo - conclude l'autore – dovrebbe figurare come introduzione alla maggior parte dei «grands arrêts» del Consiglio di Stato, favorendone la comprensione ed evitare così che il lettore resti fermo all'*idée réçue* secondo cui la formazione

del diritto amministrativo sarebbe il risultato esclusivo del Consiglio di Stato.

LL

Yannick BOSC, Florence GAUTHIER et Sophie WAHNICH  
*Pour le bonheur et pour la liberté*

Paris, LaFabrique-éd., 2000, pp.349  
ISBN 2-913372-08-2, 149 FF, € 22,71

Riprendendo il giudizio di Aulard, che radica la rivoluzione tutta intera nella «Déclaration des droits rédigée en 1789 et complétée en 1793», l'opera raccoglie passi scelti dei discorsi di Robespierre, e li interpreta in riferimento costante al suddetto testo.

A lui si invita a guardare come, non già ad una «curiosité protostalinienne», ma al difensore della costituzione, nel senso della difesa dei principi, e quindi dello spazio politico assicurato dalla Dichiarazione dei diritti. Il suo sarebbe un impegno in direzione della «égaliberté», vale a dire di quello specifico della rivoluzione francese che è l'uguaglianza come reciprocità della libertà.

Si giustificherebbero così le prese di posizione contro la pena di morte, la legge marziale, la guerra di conquista e la schiavitù nelle colonie. Peccato per la mancata indicazione delle fonti privilegiate dai curatori, e per una veste grafica poco seducente.

PP

## C

Silvana CASMIRRI, (a cura di)  
*Le Élites italiane prima e dopo  
 l'Unità: formazione e vita civile*

Latina, Caramanica Editore, 2000,  
 pp. 324  
 ISBN 88-86261-79-9. £. 34.000.  
 € 17,56

Il volume raccoglie gli interventi, sintetizzati o sviluppati, tenuti in un Seminario presso l'Università di Cassino nel 1998.

L'intervento più interessante è quello che apre il volume, di Giovanni Aliberti, *La formazione di una cultura civica di élite. Il mito del poeta vate nell'Italia contemporanea*, in cui si traccia un ampio quadro del mito del poeta vate come guida e modello, come rappresentante dell'identità e dell'appartenenza nazionale, come intellettuale mentore o pedagogo: Vittorio Alfieri, precursore delle istanze risorgimentali, il cui mito durerà fino al primo dopoguerra e al Fascismo; Giosuè Carducci che esercita il proprio potere ideologico e il proprio carisma sulle élites intellettuali di fine-inizio secolo dedita alla costruzione di una nuova Italia, ma soprattutto di un "italiano nuovo"; Gabriele D'Annunzio, nuovo ed unico vate dell'Italia mussoliniana, che predica un vitalismo creativo che renda l'artista un superuomo con capacità demiurgiche.

Da segnalare anche il contri-

buto di Cecilia Dau Novelli sull'élite romana tra Depretis e Giolitti, quello di Giuseppe Parlato sui sindacati fascisti e l'interessante articolo di Lucia Rosaria Petese sulle giovani élites romane tra il 1871 e il 1895.

MF

Martin CLARK  
*Storia dell'Italia contemporanea  
 1871-1999*  
 a cura di Andrea Di Gregorio

Milano, Bompiani, 1999, pp. 625  
 ISBN 88-452-4275-7. £ 24.000.  
 € 12,39

L'ambito cronologico di questo lavoro appassionato e ambizioso — accompagnato dall'indice dei nomi e da una soddisfacente bibliografia che ricomprende Atti parlamentari e saggi pubblicati su riviste — va dalla proclamazione di Roma capitale ai giorni nostri. Con un sufficiente distacco nel trattare eventi per noi contemporanei: vale a dire senza caricaturizzare né enfatizzare Berlusconi, Prodi e D'Alema, pur evidenziandone limiti, ambizioni, ambiguità, contraddizioni.

La passione civile che muove l'autore (professore nell'Università di Edimburgo), gli fa descrivere con accenti "salveminiiani" trasformismo e gestione delle elezioni nell'Italia liberale, clientelismo e multipartitismo frammentato nel cinquantennio repubblicano.

Quella di Martin Clark è una sintesi che consente di inserire in una dimensione secolare i difetti strutturali dello Stato italiano, venuti al pettine in modo inequivoco con le elezioni legislative del 1992 e con quelle successive (e anticipate) del 1994 che hanno cancellato dal quadro politico gli storici partiti della repubblica. Sancendo, in tal modo, l'arrivo al potere di strutture nuove (Lega, Forza Italia) guidate da *homines novi* tuttora alle prese con la delicatissima fase dell'*apprentissage* nella gestione degli affari di Stato.

Il libro si raccomanda anche per la qualità della scrittura e per il rigore dell'impianto descrittivo che coglie gli intrecci tra economia, istituzioni e società di un paese che, pur modernizzandosi, ha faticato a inseguire standards europei in pace e in guerra. Al riguardo, si rivelano dense di valutazioni le pagine dedicate alla partecipazione italiana ai due conflitti mondiali.

Ne emerge l'immagine di un paese reale che, dalla fine dell'Ottocento alla Grande Guerra, risulta fortemente arretrato nelle strutture economiche. Con carenze accentuate dall'enorme numero di analfabeti con cui l'Italia unita dovrà fare i conti fino agli anni Sessanta del Novecento.

Valga per tutti il riferimento alla politica scolastica, volta a privilegiare l'insegnamento umanistico, penalizzando l'insegnamento scientifico, con significative ricadute attestate dal

## Cinquantacinque proposte di lettura

basso numero di ingegneri laureatisi in Italia dall'Unità agli anni Trenta del Novecento: e cioè proprio nella fase di costruzione delle infrastrutture e del decollo industriale del paese.

Equilibrate appaiono le valutazioni espresse sul Fascismo, tanto nella fase iniziale di movimento, come nella fase successiva di consolidamento al potere mediante un solido rapporto con il re. Sono, del pari, sottolineate l'ambiguità modernizzatrice del regime e i forti elementi d'improvvisazione impressi da Mussolini all'attività di governo.

Quanto al sistema politico, l'autore coglie la centralità del re nel sistema statutario; inoltre, egli si sofferma sulle ridotte basi di consenso della Camera eletta fino a Giolitti (1913) e sull'instabilità ministeriale endemica (dalla monarchia alla repubblica), individuando nel trasformismo una caratteristica peculiare del sistema da Depretis ai giorni nostri. Ed è questa la lettura che egli dà della caduta del governo Prodi (1998) e della successiva formazione del gabinetto D'Alema, grazie all'ingresso nella maggioranza di centro-sinistra di ventisette deputati UDR già eletti nelle file della destra berlusconiana.

RM

Gérard CONAC  
Jean-Pierre MACHELON  
[sous la direction de]  
*La constitution de l'an III.*  
*Boissy d'Anglas e la naissance du libéralisme constitutionnel*  
Paris, Puf, 1999, pp.VIII-296.  
ISBN 2-13-050332-2, FF 148, € 22,56

Il volume segnala ancora una volta la felice tendenza della storiografia francese a rimettere in discussione il "posto" tradizionalmente assegnato alla costituzione dell'anno III.

Questa raccolta di saggi presenta non meno di tre angolazioni: la costituzione termidoriani, l'opera e il contributo di Boissy d'Anglas, la nascita del liberalismo costituzionale. Si tratta di profili distinguibili ma evidentemente intrecciati in modo tale da formare un tutt'uno.

I lavori dei due curatori definiscono il tentativo di rilettura critica: arcaismo o modernità? (Machelon), episodio reazionario o transizione innovatrice? (Conac sulla Convenzione termidoriani). Dentro queste coordinate sfilano anzitutto il protagonista dell'opera sia nel tracciato biografico che nel suo fondamentale contributo politico e costituzionale (articoli di Courvoisier, Le Bozec, Luchaire, Szramkiewicz), poi personalità del calibro di Necker (Jaume), Mme de Staél (Grange), Daunou (Dauteribes), infine la costituzione dell'anno III considerata da vari punti di vista, la Dichiarazione dei diritti (Brabant), la sua "attualità" (Passe-

lecq), il principio di separazione dei poteri (Troper).

LL

D

Lorenzo D'AVACK  
*Costituzione e Rivoluzione. La controversia sulla sovranità nell'Inghilterra del '600,*

Milano, Giuffrè, 2000, pp. 363  
ISBN 88-14-08244-8, £ 38.000, € 19,63

Il volume raccoglie prevalentemente alcuni saggi già pubblicati. La costituzione inglese rappresenta la realizzazione del governo misto, dell'equilibrio e reciproco controllo tra poteri e classi sociali. Le radici teoriche della formula affondano nel pensiero politico della tarda metà del Cinquecento e dei primi del Seicento: frutto dell'interpretazione della teoria del governo misto attraverso il principio della separazione dei poteri.

L'Inghilterra uscita dalla guerra civile incentra il dibattito politico sull'obbedienza al re. Lutero e poi Calvino, per ragioni d'opportunità, si fanno promotori dell'obbedienza assoluta al re, proprio per salvaguardare l'ordine sociale. Tuttavia l'assoluto dovere di obbedienza è controbilanciato dalla rilevanza posta nei doveri dei governanti verso i governati.

Proprio Calvino dà punti di riferimento all'agire rivoluzionario: fornisce gli strumenti

concettuali alle comunità calviniste per rompere con la tradizione dell'ordine.

Progressivamente, dal diritto passivo di disobbedienza agli ordini contrari alla legge di Dio si arriva alla dottrina della resistenza attiva. Una evoluzione che prende le mosse dalla riflessione religiosa (con Calvin lo Stato e la Chiesa sono separati): la monarchia trova un limite nella sovranità assoluta di Cristo.

Con Carlo I Stuart si afferma la teoria della costituzione mista; ancora vige il principio del re che non può essere ingiusto, la formula che lo rende irresponsabile e sciolto dalle leggi. Tuttavia è anche la forma embrionale della responsabilità ministeriale per tutti gli atti dello Stato: il re è sacro, ma i ministri sono sottoposti al potere coercitivo della legge e il re non può giustificare o difendere i suoi ministri. Alla fine del Seicento "termina" il conflitto tra re e parlamento ed inizia una collaborazione: il ruolo dirigente appartiene ormai al parlamento.

MS

decisivo per la storia costituzionale europea, e si concentrano sul processo di creazione delle singole Carte così come sulla loro meccanica di funzionamento nelle fasi di concreta applicazione. Non viene trascurrata, però, l'influenza esercitata anche da alcuni tra i singoli e più significativi protagonisti delle vicende in esame.

In taluni casi, in particolare, (come nei saggi sull'Austria e sul Regno di Sardegna) viene svolta per sommi capi un'esi- gesi dei testi delle Carte; in altri (per esempio nei lavori sullo Statuto toscano e sulla II Repubblica francese) si dirige l'attenzione sulla meccanica funzionale dei regimi che originano dalle costituzioni del '48; in altri ancora (nell'articolo sulla prima costituzione ungherese) si cerca di valutare l'efficienza e la "produttività" della novità costituzionale in termini di ulteriori riforme favorite dalla limitazione dei poteri dei sovrani a favore di più "progressiste" assemblee popolari.

Come si vede, c'è soprattutto materiale per ampliare le conoscenze relativamente ad esperienze costituzionali non di rado collocate dalla storiografia più tradizionale in una posizione marginale rispetto ai temi classici di matrice francese e nord-americana (si pensi ai casi della Svizzera e del Wisconsin, che mantengono ancora oggi proprio le costituzioni del 1848, o a quello olandese). Si ottengono, non di meno, infor-

mazioni su altre Carte mai entrate in vigore, ma di indubbio interesse per la loro origine "assembleare" e non ottridata (costituzione di Francoforte e costituzione romana).

PC

Luciano DONDOLI  
*Genesi e sviluppi della teoria linguistica di Benedetto Croce*

Volume secondo

Roma, Domograf, 2000, pp. 441  
ISBN 88-85134-50-5, £ 50.000, € 25,82

Secondo volume di una monumentale opera dedicata alla ricostruzione della teoria linguistica crociana, il complesso saggio di Luciano Dondoli si propone specificamente di indagare il rapporto che nella filosofia di Croce intercorre tra teoria del linguaggio, logica e attività pratica.

Gran parte del volume appare dedicata così all'analisi delle fondamentali categorie costruttive, attraverso le quali prende forma – in un costante confronto con autori come Vico, Humboldt, Steinkthal e con lo stesso Hegel – questo aspetto della riflessione di Croce, con particolare riferimento alla discussione crociana del tema della «*propositio in mente*», la controversa questione della conoscenza pre-linguistica nei suoi complessi rapporti con la vita del linguaggio.

Nelle pagine di Dondoli, ampio spazio è concesso però anche alla ricostruzione del complessivo orizzonte teorico-

Horst DIPPEL (ed.)

*Executive and Legislative powers in the Constitutions of 1848–49*

Berlin, Duncker & Humblot, 1999,  
pp. 289  
ISBN 3-428-09839-0 [s. i. p.]

I dodici saggi contenuti in questo volume prendono in considerazione un biennio davvero

## Cinquantacinque proposte di lettura

culturale nel quale le riflessioni linguistiche di Croce hanno trovato linfa vitale e confronto dialettico: a ispiratori e critici della linguistica crociana è dedicata l'ultima parte dell'opera, che trova il suo passaggio conclusivo proprio in un'analisi dei rapporti esistenti tra la filosofia di Croce e quella di due altri grandi protagonisti della scena italiana del primo Novecento: Giovanni Gentile e Luigi Scaravelli.

LS

abitudini, stili di vita, manie di personaggi (il duca di Biron, Orléans, Laclos) con cui il pigro lettore italiano è chiamato di lì a breve a fare i conti scorrendo distrattamente il *Journal* di Miss Elliott.

Come sa chiunque abbia dimestichezza con i *Mémoires* di epoca rivoluzionaria (pubblicati per lo più negli anni della Restaurazione) questo genere letterario squisitamente d'*Ancien Régime* non serve tanto per ricostruire fatti ed episodi — generalmente riproposti con un forte, anche se comprensibile, tasso di soggettività. Quanto, piuttosto, per respirare il profumo di un'epoca, abbandonandosi al flusso di ricordi orientati dall'autore, con i suoi pregiudizi, le malevolenze (siano esse esplicite o no), i gusti e le idiosincrasie d'un tempo che non è più.

In tale ottica — più come indicatore e catalizzatore sensista che come fonte — non ha alcuna importanza che il *Journal* (o *Mémoire*) sia di "destra" invece che di "sinistra", come ha eccepito qualche candido quanto sprovveduto spettatore all'atto di abbandonare le sale dove veniva proiettato il noioso film di Rohmer.

Provvede a contestualizzare i contenuti (per un pubblico che può avere scarsa dimestichezza con il Settecento in generale e con la Rivoluzione francese in particolare) una frizzante introduzione della francesista Daria Galateria che con poche pennellate tratteggia

proiezione scritta di mentalità e sensibilità lontane con cui ci proponiamo di entrare in contatto. Come accade con queste deliziose pagine di Miss Elliott (alle prese col Terrore robespierrista e col proprio senso dell'onore) di cui raccomandiamo la lettura senza riproporne in questa sede il flusso di ricordi.

RM

## F

Luigi FERRAJOLI

*La cultura giuridica nell'Italia  
del Novecento,*

Roma-Bari, Laterza, 1999, pp. 122.  
ISBN 88-420-5700-2, £ 18.000, € 9,3

Se la nozione di «cultura giuridica» è di per sé, come ricorda Luigi Ferrajoli, tanto vasta da rendere arduo ogni tentativo di fornirne una integrale storizzazione, diventa allora necessario utilizzare una specifica chiave di lettura. Seguendo le "immagini" e i "paradigmi" di Stato e di diritto elaborati dalla più recente storiografia (a cominciare dai contributi di Pietro Costa), l'autore avanza l'ipotesi che «il segreto del ruolo politico svolto dalla cultura giuridica nella costruzione dello Stato italiano» si fondi in realtà su un paradossale circuito ideologico che fa della spoliticizzazione e della neutralizzazione dei suoi oggetti di indagine il terreno privilegiato dai giuristi, alme-

## E

Grace Dalrymple ELLIOTT

*La nobildonna e il duca*

*La mia vita sotto la Rivoluzione*

Roma, Fazi Editore, 2001, pp. XVI-126  
ISBN 88-8112-308-8, £ 25.000, € 12,91

Tradotto tempestivamente da Laura Pugno — quando sugli schermi viene proiettato il discusso film di Rohmer — appare ora in lingua italiana il *Journal of My Life During the French Revolution* già pubblicato a Londra da R. Bentley nel 1859 su un manoscritto d'inizio Ottocento.

Provvede a contestualizzare i contenuti (per un pubblico che può avere scarsa dimestichezza con il Settecento in generale e con la Rivoluzione francese in particolare) una frizzante introduzione della francesista Daria Galateria che con poche pennellate tratteggia

no sino agli anni '60, per affermare la loro egemonia politico culturale.

Ferrajoli passa in rassegna, nella prima parte del libro, il processo di costruzione del paradigma "scientifico" del diritto e dello Stato nell'Italia liberale, cogliendone efficacemente gli elementi costitutivi per seguirne poi gli sviluppi durante il fascismo, la prima età repubblicana, il momento, tra gli anni '60 e '70, di entrata in crisi del modello dell'autonomia, per giungere infine ad una prima lettura della crisi politico-istituzionale degli anni '80 e '90.

Nella seconda parte del lavoro l'autore traccia un efficace bilancio e delinea le prospettive della filosofia analitica italiana. Uno strumento agile, certamente utile per chi voglia comprendere i dati essenziali e di lungo periodo della storia giuridica italiana.

LL

Marco FERRARI  
*La Restaurazione  
 Ideologia e linguaggio  
 (1814-1830)*

Firenze, Centro Editoriale Toscano,  
 2000, pp.295  
 ISBN 88-7957-159-1, £30.000, € 15,49

Un tentativo di ricostruzione del pensiero politico della Restaurazione francese non può non scontrarsi con le difficoltà prospettate da un periodo di fascino pari senz'altro alla sua complessità storico-politica. Un panorama variegato di perso-

naggi, avvenimenti, idee si para, nell'ampiezza dei suoi dinami ci contorni, di fronte agli occhi dello studioso, in modo tale da rendere ardua la scelta di una chiave tematica.

Al posto di un taglio erme-neutico ed espositivo che privilegi l'unitarietà a scapito delle sfumature, in questo intelligente saggio l'autore intraprende l'impervia ma proficua strada della ricostruzione ideologica attraverso l'analisi del linguaggio proprio del discorso politico dell'età della Restaurazione.

Calandosi nella pluralità dei dibattiti sulle *chooses*, sui *mots* e sulle *doctrines* che animano il periodo, lo studioso riesce a rievocare un vivace spaccato del linguaggio politico e delle ideologie che l'hanno attraversato, matrici culturali così vive da mal prestarsi a costringenti letture che ne sacrifichino la ricchezza dei dettagli.

La storia si fa storia di parole; i lemmi, colti nella loro genesi e nel loro sviluppo – *partis, Chartes, libéralisme, industrialisme, prolétaires, classes politiques, centralisation et décentralisation*, solo per citarne alcune – ridanno voce a noti protagonisti della vita politica della Restaurazione, restituendo, con l'immediatezza della lingua parlata, la cifra più autentica di una fase storica agitata, in bilico tra ambigui mutamenti e sotterranee continuità.

AM

Mario FIORILLO

*La nascita della Repubblica italiana e i problemi giuridici della continuità,*

Milano, Giuffrè, 2000, pp. 321  
 ISBN 88-14-08479-3, £ 45.000, € 23,24

Il saggio affronta attraverso la lente del diritto costituzionale il tema della continuità dell'ordinamento giuridico statale. La verifica copre un arco temporale di grande significato: la notte tra il 24 e 25 luglio 1943 (Ordine del giorno Grandi), e il 2 giugno 1946 (referendum e proclamazione della Repubblica il 18 giugno 1946).

Sono innegabili le fratture costituzionali occorse in tale periodo, tuttavia non si può parlare di estinzione dello Stato.

La lettura sul piano della legalità permette di cogliere le eventuali discontinuità dell'ordinamento costituzionale, ma una lettura costituzionalistica non deve trascurare «le continuità», soprattutto i principi, valori, le istituzioni che caratterizzano il divenire costituzionale e determinano la direzione politica dello Stato.

Anche dal punto di vista dei valori politici e ideologici ci sono strappi evidenti (passaggio tra governo Badoglio e governo Bonomi), ma la continuità non può essere assimilata alla questione dei limiti di revisione costituzionale.

Spesso la continuità istituzionale è rimasta «appesa ad un filo», a conferma del carattere di formazione stratificata dell'ordinamento statale: lo Stato

## Cinquantacinque proposte di lettura

di oggi è secondo l'autore lo stesso formalmente nato a Torino il 17 marzo 1861.

MS

Fundamentos.  
Cuadernos monográficos de teoría del Estado, derecho público e historia constitucional, 2/2000,  
*Modelos constitucionales en la historia comparada*,  
Oviedo, Junta General del Principado de Asturias, 2000,  
pp.696. ISSN 1575-3433, s.i.p.

Dopo il primo volume su «Soberanía y constitución» curato da Ramón Punset e in attesa di vedere il terzo su «La representación política» a cura di Bastida Freijedo, ecco il secondo volume dedicato ai modelli costituzionali nella storia comparata.

«Fundamentos» propone numeri monografici dal prevalente taglio teorico e interdisciplinare. Teoria dello Stato, diritto pubblico e storia costituzionale si fondono efficacemente e, stando ai primi due volumi, il giudizio non può che essere altamente lusinghiero. La Facoltà giuridica di Oviedo e in particolare il suo dipartimento di diritto costituzionale sono il centro di elaborazione di questa importante iniziativa.

Il curatore del presente volume, Joaquín Varela Suanzes (artefice, tra l'altro, di un'altra importante impresa: la prima rivista interamente elettronica, intitolata «Historia Constitucio-

nal»: <http://constitucion.rediris.es/revista/hc/index.html>), traccia nella presentazione un disegno sintetico delle diverse «tappe» della storia costituzionale moderna, dal paradigma britannico sino al costituzionalismo novecentesco tra le due guerre.

Comparazione e «modelli» sono campi imprescindibili di confronto e di pratico impiego, sapendo tuttavia che si tratta di strade difficili da percorrere e non prive di rischi. I saggi riguardano il caso inglese tra il 1688 e il 1789 (Varela Suanzes), l'esperienza americana (Roberto L. Blanco Valdés), l'evoluzione francese tra la Rivoluzione (Roberto Martucci), l'età napoleonica (Luca Scuccimarra) e l'età della monarchia costituzionale (con una parte dedicata anche al Belgio) (Luigi Lacchè).

Per la Spagna si segnalano i saggi di Ignacio Fernández Sarasola sulla costituzione gaditana e la sua proiezione internazionale e di Javier Corcuera Atienza sulla costituzione del 1931. Infine, Werner Heun si sofferma sul rapporto tra principio monarchico e costituzionalismo nell'area tedesca nel XIX secolo e Christoph Gusy studia le costituzioni europee tra le due guerre. I quaderni monografici sono disponibili anche su internet: <http://constitucion.rediris.es/fundamentos/indice.html>.

LL

François FURET  
*La Révolution en débat.*  
*Présentation de Mona Ozouf*

Paris, Gallimard, 1999, pp. 196  
ISBN 2-07-040784-5, FF 50, € 7,62

Compaiono qui riuniti sei articoli sulla Rivoluzione francese apparsi sulla rivista *Débat* negli anni ottanta.

Il primo, di carattere essenzialmente storiografico analizza il dibattito degli storici del XIX secolo sul Terrore, da Benjamin Constant, *intellectuel thermidorien*, passando per Thiers, Mignet, Guizot, *les hommes de juillet 1830*, fino alla storiografia socialista e concludendo con Quinet e Michelet.

Il secondo capitolo mostra il cambiamento epocale causato dalla Rivoluzione nella mentalità e nell'immaginario politico francese, in cui sottolinea il problema di terminare la Rivoluzione; secondo l'autore, la Rivoluzione può terminare solo se si torna ai principi dell'Ottantanove: «Il faut ou bien la finir, ou bien la continuer, signe que dans les deux cas elle est toujours ouverte. Pour la finir, le seul point d'arrêt disponible est 1789, date de la citoyenneté politique et de l'égalité civile, parce que c'est le point du consensus national».

L'ultimo capitolo è dedicato al rapporto tra la Rivoluzione francese e la Rivoluzione russa, *1789-1917: aller et retour*, in cui, secondo l'autore, si assiste ad una «rivincita» dei valori del 1789 rispetto a quelli del 1917.

MF

# G

Enrico GENTA

*Una rivoluzione liberale mancata. Il progetto Cavour-Santarosa sull'amministrazione comunale e provinciale (1858)*

Torino, Deputazione Subalpina di Storia Patria, 2000, pp. 370. s.i.p.

Dall'incontro tra un uomo politico che partecipa da protagonista al grande gioco del potere e della diplomazia internazionale e un pignolo *grand commis* della migliore tradizione sabauda nasce il «Progetto sull'amministrazione civile dello Stato», ovvero il progetto Cavour-Santarosa sull'amministrazione comunale e provinciale del 1858 destinato a restare chiuso in un cassetto.

Politica e amministrazione si intrecciano anche nella vicenda biografica dei due personaggi, naturalmente il "monumento" Cavour e il più oscuro (almeno alla storia nazionale) Teodoro di Santarosa, suo lontano parente.

L'interesse del lavoro non sta solo nella piena "riscoperta" del progetto formato da 411 articoli (riportato in appendice) ma anche nella sua puntuale contestualizzazione in quella che è una vera e propria agile storia dell'amministrazione centrale e provinciale subalpina tra l'Anti-

co regime e una parte cospicua del XIX secolo, sino alla legge Rattazzi del 1859 e al confuso dibattito dei primi anni '60 sul decentramento. La «rivoluzione liberale mancata» chiama in causa i caratteri originari di una costruzione della statualità dove liberalismo non significa necessariamente affermazione delle autonomie, dove il termine non è antinomico a forme di concentrazione nell'esercizio dell'autorità, dove "modelli inglesi" e quant'altro rischiano di apparire mitologie sterili.

LL

Carlo GHISALBERTI  
*Stato Nazione e Costituzione nell'Italia contemporanea*  
 Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane,  
 1999, pp. 349,  
 ISBN 88-8114-748-3, 38.000. €19,63

I saggi riuniti in questo volume sono stati scritti in un decennio e abbozzano in una serie di schizzi, rapidi e sintetici, la parabola delle trasformazioni del sistema costituzionale italiano.

Ciò nonostante Carlo Ghisalberti sviluppa una grande varietà di confronti e di collegamenti: con i modelli istituzionali più studiati e sui quali le posizioni della storiografia appaiono più consolidate (la Gran Bretagna, gli Stati Uniti, la Francia rivoluzionaria e napoleonica, Cadice, la Restaurazione), con quelli meno noti e approfonditi (la repubblica

elvetica, il progetto costituzionale neoguelfo) e con quelli per così dire "minori", che ancora attendono una piena comprensione del proprio ruolo nella storia costituzionale europea (la Repubblica settinsulare di inizio Ottocento, Malta, i Balcani, Baiona, la dannunziana Carta del Carnaro...).

I temi assunti ad oggetto centrale dei saggi sviluppano in filigrana una trama cronologica che non manca di coerenza. Si trovano così riflessioni sul pensiero costituzionalistico ottocentesco, sul mono e il bicameralismo, sul valore "mitico" dello Statuto, sulle ricadute costituzionali della questione dell'organizzazione e della direzione delle forze armate, sulla struttura dello Stato totalitario, sugli aspetti istituzionali della crisi del regime fascista nel 1943.

Il tutto finisce col disegnare un percorso di approfondimento della vita politico-costituzionale italiana dal formarsi dello Statuto albertino fino alle origini della repubblica.

PC

Sonia GIUSTI ( a cura di)  
*Forme e significati della storia  
 Studi per Luciano Dondoli*  
 Cassino, Edizioni dell'Università degli  
 Studi di Cassino, 2000, pp. 634  
 [s. i. p.]

Difficile rendere conto della varietà tematica dei saggi raccolti in questa miscellanea di

## Cinquantacinque proposte di lettura

studi dedicati allo studioso toscano, in occasione del suo settantesimo compleanno. I contributi ospitati spaziano dalla letteratura alla filosofia, alla storia del diritto, a testimonianza di una rete multidisciplinare di contatti intellettuali creata dal Dondoli nel corso del suo pluriennale magistero universitario.

Si segnalano le riflessioni proposte all'antico allievo dal presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi, suo professore di letteratura italiana presso il Liceo classico di Livorno, contenute nel saggio «Il senso delle istituzioni e dello Stato». Conclude il volume una bibliografia completa della produzione scientifica dello studioso toscano.

AM

e riattizzare questioni mai chiuse per chiunque consideri quel periodo un fecondo crogiuolo da cui è sortita la modernizzazione politica, con il suo carico di dolorose e irrisolte ambiguità.

Il libro ha fatto e farà ancora discutere perché Patrice Gueniffey non si limita a riaprire il discorso sul regime robespierista e sul *Comité de Salut public* dell'anno II, ma lega la sua analisi a un più ampio interrogativo sulle radici della violenza rivoluzionaria, ancorandola allo stesso Ottantanove.

Se, a prima vista, questa sua lettura sembra irritare tanto gli apologeti delle virtù dell'*Incorruptible*, quanto i fautori di un Ottantanove esclusivamente schiacciato sui diritti dell'uomo, a ben vedere il situare il Novantatré nell'Ottantanove ha una sua ragion d'essere legata alle complesse dinamiche della Rivoluzione.

Chi l'ha studiata, non già filtrandola attraverso i classici della storiografia di ieri e di oggi, bensì attraverso i documenti d'archivio e la grande stampa dell'epoca (dal «Moniteur» alle «Révolutions de Paris», dal «Patriote françois» brissottino al «Journal de Genève» di Mallet du Pan), sa perfettamente che il nodo della *lèse-Nation* investe il 1789 costituzionale in assoluta contemporaneità rispetto all'apertura del dibattito sulla *Déclaration des droits* e sul riassetto rappresentativo dei poteri pubblici. È, d'altra parte, paradigmatica la

vicenda inquisitoria che ha per protagonista il *Comité des Recherches de la Ville de Paris*.

RM

# H

Peter HÄBERLE  
*Diritto e verità*

Torino, Einaudi, 2000, pp. 119  
ISBN 88-06-14181-3, £ 20.000, € 10,33

Esce, a distanza di cinque anni dall'edizione tedesca, il volume di uno dei maggiori costituzionalisti tedeschi, già vincitore nel 1998 del prestigioso *Max Planck Research Award*, animatore di numerose iniziative e collaborazioni non solo accademiche.

Il libro, apparso nella collana *Einaudi contemporanea* dedicata al lessico civile, nasce dal problema oggi all'ordine del giorno della scienza costituzionale: la questione del peso dei problemi di verità. Può uno Stato democratico vivere nella menzogna? Viceversa può uno Stato democratico essere il regime di una sola verità?

La risposta a queste due domande è sviluppata dall'autore in un centinaio di pagine brillanti che analizzano il problema della verità attraverso i testi giuridici classici e contemporanei fino alle nuove costituzioni democratiche dei paesi ex comunisti dell'Europa dell'est. L'unica verità, secondo l'auto-

Patrice GUENIFFEY

*La politique de la Terreur  
Essai sur la violence révolutionnaire  
1789-1794*

Paris, Fayard, 2000, pp. 376  
ISBN 35-0775-3, FF 165, € 25,15

A uno dei più eminenti specialisti di storia della Rivoluzione francese – autore di un monumentale studio sulla questione elettorale, ahimè, non tradotto in italiano: *Le Nombre et la raison. La Révolution française et les élections* (1993) – dobbiamo questa battagliera monografia, destinata a suscitare polemiche

re, valida per uno Stato costituzionale democratico è che nessuno è in possesso dell'unica verità che determina il tutto; l'unica verità assoluta è la sua relatività.

Pagine interessanti sono dedicate al dibattito sulla rielaborazione del passato della ex Ddr, un passato pieno di menzogne di Stato, nella nuova Germania unita, divisa tra accertamento della verità e necessità di amnistia (l'autore ricordal' amnistia dei Borboni in Francia nel 1814 nei confronti dei regicidi, confondendo, però, l'Assemblea nazionale con la Convenzione nazionale, errore grave per il giurista, gravissimo per lo storico [p. 75]).

L'autore, infine, contrappone la tipologia dello Stato costituzionale, ovvero la democrazia pluralistica, agli Stati totalitari di ogni colore e a tutte le pretese fondamentalistiche di verità, ai monopoli dell'informazione e alle ideologie chiuse. «Se—scrive Gustavo Zagrebelsky nella *Nota sull'Autore*—l'Europa esprimrà in futuro una coscienza costituzionale comune, molto sarà dovuto a Peter Häberle».

MF

Nicholas HENSHALL  
*Il mito dell'assolutismo*

*Mutamenti e continuità nelle monarchie europee in età moderna*  
Genova, Il Melangolo, 2000, pp. 349  
ISBN 88-7018-410-2, £. 35.000, € 18.07

Come suggerito dal titolo il volume in esame si presenta come

un tentativo di decostruzione di uno dei *topoi* interpretativi predominanti all'interno del quadro ricostruttivo delle vicende che hanno portato alla formazione dello Stato moderno.

Il fenomeno dell'assolutismo, la cui fondazione ed i cui sviluppi sono stati a lungo connessi dagli storici – in un unico mosaico espositivo – alle linee guida del processo genetico della compagine statuale, viene sottoposto ad una articolata rivisitazione critica, con particolare riferimento alle esperienze francesi ed inglesi.

Sulla scia di una storiografia sempre più avvertita della complessità di tali parabole storiche di lunga durata, l'autore si avventura nella descrizione del nucleo organizzativo e funzionale della prassi assolutista tipica delle monarchie europee in età moderna; prassi che – al di là di fantasmi storiografici ed incrostazioni interpretative – si dimostra intimamente e strutturalmente caratterizzata da una dimensione ontologica plurale e frammentaria.

I mutamenti e le continuità menzionati nel titolo si intersecano variabilmente, in una rievocazione di piacevole lettura, sì da creare uno scenario dove classiche suggestioni richiamate dalla sola citazione del termine *assolutismo* si stemperano in un affresco storico animato da relazioni pattizie tra potere sovrano e brulicanti reticoliti corporativo-territoriali, da composite stratificazioni della compa-

gine sociale, da faticosi e contraddittori tentativi di centralizzazione politica e burocratica, in una parola nel substrato di uno stato meno moderno ed assolutista di quanto tendenzialmente si sia continuato a credere.

AM

Rita HERMONT-BELOT

*L'abbé Grégoire.**La politique de la vérité*

Paris, Seuil, 2000, pp. 506  
ISBN 2-02-37492-7, FF 190, € 28,96

Prima vera biografia intellettuale de «l'Ami des hommes de toutes les couleurs», che dà rilievo ai vari aspetti della sua personalità ed alle convinzioni più radicate: l'attitudine cristiana alla democrazia, la vocazione pedagogica e culturale della Repubblica, le opportunità di una vera uguaglianza all'interno del genere umano. Il ritratto di un politico formidabile, di un prete che tenterà la sintesi fra Repubblica giacobina e Repubblica cristiana.

Nella Prefazione, Mona Ozouf focalizza le contraddizioni de *l'abbé énigmatique e paradoxal*, attraverso una serie di cammei storiografici – dalla simpatia di Aulard ai toni più duri di Michelet. Figura tragica; regicida, se non di fatto, «de désir ou d'intention», Grégoire testimonia della difficoltà di vivere in Rivoluzione, del disincanto che segue all'abbattimento del limite fra possibile ed impossibile.

PP

# J

Anne JOLLET  
*Terre et société en Révolution. Approche du lien social dans la région d'Amboise*

Paris, CTHS, 2000, pp. 548  
ISBN2-7355-0396-8, FF 250, €38,11

La ricerca indaga il legame sociale nella rete di comunità attorno alla città di Amboise (un angolo della Touraine), nel saggio dall'*Ancien Régime* al decennio rivoluzionario, e fino all'Impero. Si studia il rapporto città-campagna, con una netta prevalenza del secondo termine sul primo. Si studia la gerarchizzazione sociale di una micro-comunità ad economia essenzialmente agricola.

L'autrice affronta, con le parole di Vovelle, «l'aridité d'une batterie de sources quantitatives impressionantes: les rôles de taille, les procès-verbaux de vente des biens nationaux, les sources de l'enregistrement ancien et moderne», il tutto al fine di dar conto del mutamento rivoluzionario attraverso la mobilità delle persone e dei beni.

Vero protagonista della vicenda è, infatti, il mondo della proprietà fondiaria, in cui la vendita dei beni nazionali sarà il fattore di accelerazione delle relazioni sociali.

PP

# K

Georg KASSIMATIS, Michael STOLLEIS (a cura di),  
*Verfassungsgeschichte und Staatsrechtslehre. Griechisch-deutsche Wechselwirkungen*,

Frankfurt am Main, Vittorio Klostermann, 2000, pp. VIII-290  
ISBN 3-465-03112-1, DM 98, € 50,1

La pubblicazione raccoglie gli Atti di alcune giornate di studio svoltesi ad Atene e a Francoforte e che hanno visto la partecipazione congiunta di studiosi greci e tedeschi. L'iniziativa riveste un indubbio rilievo per tutti coloro che coltivano la storia costituzionale comparata: consente di avvicinarsi all'esperienza storico-costituzionale greca, pressoché ignota ai più, e di vederla alla luce delle influenze e dei rapporti con l'area tedesca.

Se il filellenismo rappresenta il fondamentale quadro di riferimento culturale e politico (nel saggio di Gerhard Grimm, *Der Philhellenismus und die Anfänge von Griechenland*, pp.1-17), sono soprattutto le vicende che legano la storia greca alla Baviera e alla sua casa regnante a caratterizzare l'impianto originario del costituzionalismo greco (Reinhard Heydenreuter, *König Ludwig I. von Bayern und die griechische Verfassung*, pp.27-44; Karl Dickhopf, *Georg Ludwig von Maurer und die baye-*

*rische Regentschaft in Griechenland 1833-1835*, pp.45-85).

Il volume ha il merito di allargare l'orizzonte verso altri aspetti essenziali nella costruzione dell'identità nazionale greca considerata alla luce dei «modelli» e dello sviluppo della concezione dello Stato di diritto: basti pensare all'idea di cittadinanza e alla peculiarissima declinazione della questione religiosa (in particolare Dimitri Dimoulis, *Zwischen Frankreich und Deutschland. Volk, Staatsangehörigkeit und Staatsbürger im griechischen öffentlichen-rechtlichen Denken des 19. Jahrhunderts*, pp.87-137; Spyros Troianos, *Die Kirchenpolitik des griechischen Staates im 19. Jahrhunderts*, pp.151-168).

LL

Eric KESLASSY

*Le libéralisme de Tocqueville à l'épreuve du paupérisme*

Paris, L'Harmattan, 2000, pp.285  
ISBN2-7384-9221-5, FF 165, €25,15

Tocqueville, maître à penser del liberalismo politico contemporaneo, sarebbe anche un fautore del *laissez-faire*?

L'opera, che si iscrive nel solco degli studi condotti alla metà degli anni Sessanta da S. Drescher sul pensiero sociale tocquevilliano, riconosce in lui «un libéral d'une espèce nouvelle», fautore dell'alleanza fra «un constitutionnalisme soucieux de garanties individuelles et la recherche de formes nouvelles de solidarité».

In quest'ottica, il pauperismo, attraverso l'emersione della miseria di massa, resterà per Tocqueville la questione più ardua nel mondo contemporaneo, come attestato dai dibattiti politici sotto la Monarchia di luglio.

Da qui l'immagine di pensatore sensibile alle contraddizioni di un capitalismo in balia di crisi industriali ricorrenti, ed impegnato sulla "terza via" fra socialismo e liberismo, quella di una società solidale.

PP

Martin KIRSCH  
*Monarch und Parlament im 19.  
Jahrhundert.*  
*Der monarchische Konstitutionalismus als europäischer Verfassungstyp – Frankreich im Vergleich,*

Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht,  
1999, pp.476  
ISBN 3-525-35465-7 [s.i.p.]

La parte prevalente della storiografia costituzionale tedesca ha costruito a partire dalle prime concettualizzazioni ottocentesche il paradigma del cd. principio monarchico come elemento centrale dello sviluppo dei sistemi politici e costituzionali in Germania. La tesi del *Sonderweg*, molto cara a questa storiografia germanica, è stata a lungo coltivata come punto di riferimento per leggere vicende di lungo periodo.

La tesi di fondo dell'importante e serio lavoro di Martin

Kirsch tende a relativizzare questo approccio cercando di mostrare come, al di là di percorsi nazionali e di indubbiamente peculiari, esista nell'ambito del costituzionalismo monarchico un *Verfassungstyp* che permette di comparare le diverse esperienze europee lungo tutto il XIX secolo. Proprio il metodo comparativo – fortunatamente sempre più coltivato negli ultimi anni – permette all'autore di arricchire un'impostazione a lungo ipostatizzata nella polemica tedesca, ma influente in molti paesi europei, ingaggiata da Böckenforde rispetto ai lavori di Huber.

Un altro dato interessante è il rilievo accordato all'esperienza francese come grande "laboratorio" nel quale la complessa modernità delle forme costituzionali e la straordinaria varietà di tipi e di realizzazioni hanno offerto all'Europa del XIX secolo un punto di riferimento, in negativo e in positivo, che alla prova dei fatti è spesso molto più incisivo rispetto a tante letture mitologiche di sponda anglosassone. L'Ottocento è il secolo della monarchia costituzionale in tutte le sue variazioni e componenti nel rapporto conflittuale ma ormai inevitabile col Parlamento.

L'interesse del lavoro sta anche nella presenza di profili comparativi sul Belgio, sulla Germania e sull'Italia (oltre che ovviamente sulla Francia) senza però trascurare un gran numero di altre esperienze spesso a torto rubricate come minori. Ben sostenuto da uno

scavo letterario imponente, questo libro si avvia a diventare un testo di riferimento per tutti coloro che si interessano alla storia costituzionale. Al lavoro si perdonano anche alcuni eccessi "tipologici" il cui uso rischia talvolta di occultare la forza inclassificabile delle dinamiche storiche.

LL

# L

Estienne de LA BOËTIE  
*De al Servitude volontaire, ou  
Contr'Un*  
Edition avec introduction et  
notes par Malcolm Smith  
Avec des notes additionnelles  
de Michel Magnien  
Genève, Droz, 2001, pp. 110  
ISBN 2-6000-00496-3, [s.i.p.]

Il volume, inserito nella collana "Textes Littéraires Français", ripropone l'edizione del *Contr'Un*, uno dei più arguti e profondi libelli politici del Cinquecento francese, curata da Malcolm Smith nel 1987 e aggiornata dalle preziose note critiche e bibliografiche di Michel Magnien.

Il lavoro è stato condotto sulla base del manoscritto consegnato da Montaigne, amico intimo di La Boétie, a Henry des Mesmes, *maître des requêtes* di Carlo IX, manoscritto conservato alla Bibliothèque Nationale di Parigi. Questa scelta appare cer-

## Cinquantacinque proposte di lettura

to felice poiché il *Contr'Un*, sebbene completato verso il 1553-54, non sfuggì a modifiche e interpolazioni di tipo ideologico nelle numerose edizioni apparse negli anni successivi alla strage di San Bartolomeo (1572).

E, in effetti, sia le note di Smith che quelle di Magnien tendono a restituire la composizione di questo acuto *pamphlet* al momento storico della sua elaborazione, cioè l'inizio del regno di Enrico II, dunque assai prima dello scoppio delle guerre di religione.

Si tratta senz'altro di uno scritto contro il potere arbitrario dei sovrani, ma esso conserva più lo stile arguto di una *declamatione* rinascimentale che la carica polemica dei monarcomachi: chi viene messo alla berlina non è tanto il tiranno quanto soprattutto i pavidi sudditi disposti, per amore del quieto vivere, a farsi tiranneggiare.

AC

naggio e le variegate, complesse culture del liberalismo». I saggi mostrano la ricchezza degli interessi e degli apporti dell'acuto intellettuale, professore a Ginevra e a Parigi, e dell'uomo politico e diplomatico di successo sino alla catastrofe del 1848. La biografia e l'opera di Rossi diventano «un utile punto di osservazione su un'età talvolta negletta e incompresa eppure in sé tanto ricca e anticipatrice di stimoli e di sensibilità nuovi».

Oltre a una Premessa del curatore, il volume è composto dai saggi di Alfred Dufour, *Rossi, historien et/ou philosophe de l'histoire*; Alexis Keller, *Liberalisme et démocratie dans la pensée politique de Pellegrino Rossi et d'Antoine-Elysée Cherbuliez*; Luigi Lacchè, *Tra politica e diritto, ovvero Rossi e la Monarchia di Luglio*; Guglielmo Negri, *Pellegrino Rossi e la scuola italiana di diritto costituzionale*.

MF

cazione alle sue teorizzazioni tenendo conto delle opere minori. Nel contesto di crisi dello Stato liberale ottocentesco il dibattito politico-giuridico ruota attorno a temi quali: parlamentarismo, rappresentanza politica, questione amministrativa, partito politico e questione sociale.

Inevitabile è il riferimento al panorama della scienza italiana del diritto costituzionale tra Ottocento e Novecento, che è ricca e significativa a patto che non si appiattisca alla sola Scuola di Orlando e dei suoi allievi. Ci sono molti giuristi, tra i quali Mosca, che propugnano approcci diversi alla definizione ed allo studio del diritto costituzionale.

L'opposizione Orlando/Mosca è opposizione diritto/politica, ma lo scopo è per entrambi difendere i valori conservatori dello Stato liberale ottocentesco; la questione fondamentale va oltre il metodo, infatti politica e diritto non sono mai distinti in modo netto. La scienza politica è una risposta complementare a quella giuridica, per risolvere la questione costituzionale del "problema di potere" ovvero di controllo della dinamica socio-politica nella prospettiva della conservazione dell'ordine identificato nello Stato liberale.

Una volta chiarito lo scopo dell'autonomizzazione della scienza politica si può comprendere il retroterra delle opzioni politiche. Dietro l'anti-

Luigi LACCHÉ (a cura di),  
*Un liberale europeo: Pellegrino Rossi (1787-1848)*,  
Atti della Giornata di Studio,  
Macerata 20 novembre 1998,

Milano, Giuffrè, 2001, pp. X-120.  
ISBN 88-14-09163-3, £ 18.000

Il piccolo volume raccoglie quattro contributi dedicati alla poliedrica figura di Pellegrino Rossi che, italiano di nascita, operò in vari contesti europei. Il titolo intende così sottolineare «la peculiare congiunzione tra la dimensione europea del perso-

M

Francesco MANCUSO

*Gaetano Mosca e la tradizione del costituzionalismo*,

Napoli-Roma-Milano, Edizioni Scientifiche Italiane, 1999, pp. 354  
ISBN 88-8114-928-1, £ 40.000, € 20,66

Scopo del libro è storizzare la produzione scientifica di Gaetano Mosca, dare la giusta collo-

parlamentarismo, la demonizzazione del partito politico c'è quindi un problema istituzionale: la ricerca di un modello costituzionale che preservi gli equilibri politici e sociali costituiti.

MS

Fernando MARTINEZ PÉREZ  
*Entre confianza y responsabilidad. La justicia del primer constitucionalismo español (1810-1823)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y constitucionales, 1999, pp. 644. ISBN 84-259-1096-X, ptas 4.000, € 24

Nella prestigiosa collana "Historia de la Sociedad Política" diretta da Bartolomé Clavero – prefatore del volume – appare il ponderoso saggio di Martinez Pérez che conferma, una volta di più, il rilievo assunto dalla più innovativa e metodologicamente consapevole storiografia costituzionale spagnola.

Il lavoro si inserisce in quel processo di rilettura della storia spagnola che vuole andare oltre i "miti", i discorsi delle "origini", le visioni retrospettive più o meno funzionali a disegni che poco hanno a che fare col mestiere dello storico giurista. Il "paradigma giurisdizionale" è la chiave di volta del saggio, mostrando come la costituzione di Cadice affondi le sue radici in una complessa e profonda cultura costituzionale che

nel testo gaditano ha il punto centrale di riferimento, ma le «fonti» sono ben più ricche e per questo devono essere riportate alla luce. La giustizia è dunque parte primaria del progetto gaditano e delle sue *potestades*, e viene vista dall'autore anzitutto attraverso il discriminare tra dettato regolativo e inerzie istituzionali.

Nella costituzione monarchica della Nazione cattolica alla quale afferiscono corporativamente gli spagnoli, i giudici sono sottoposti al vincolo di «sacralità costituzionale» che dal religioso trascolora in laicità borghese e sono chiamati ad operare tra spirito di obbedienza, fiducia e responsabilità. L'autore dimostra come i concetti e le procedure giurisdizionali rispondono per lo più a logiche proprie di una modernità che non necessariamente si identifica colla normatività assolutizzante del codice o con certe categorie sviluppatesi nell'alveo del garantismo dello Stato di diritto.

LL

Heinz MOHNHAUPT  
*Historische Vergleichung im Bereich von Staat und Recht. Gesammelte Aufsätze*, Frankfurt am Main, Vittorio Klostermann, 2000, pp. VI-490. ISBN 3-465-03103-2, DM 158. € 80,78

Giunge assai gradita questa raccolta di saggi di uno studioso

come Heinz Mohnhaupt, da annoverare tra i più importanti ricercatori del *Max Planck Institut für Europäische Rechtsgeschichte* con sede in Francoforte sul Meno. Non sempre una raccolta di saggi si giustifica da sé. In questo caso, tuttavia, si rivelano subito la necessità e l'utilità dell'operazione culturale.

Si raccoglie, infatti, una parte cospicua degli articoli scritti da Mohnhaupt prevalentemente tra gli anni '80 e '90, con l'eccezione di un lavoro risalente al 1972. Se taluni articoli erano già noti al lettore italiano, è indubbio che vederli assieme rivela subito l'impianto complessivo di un duraturo interesse di Mohnhaupt per le strutture costitutive del potere e della sua «interfaccia» giuridica nei secoli dell'antico regime, con baricentro l'area germanica, ma tenendo sempre lo sguardo rivolto alla scala europea.

L'*Historische Vergleichung* si incentra su due principali poli tematici: da un lato i percorsi di formazione del concetto di *potestas legislatoria* (sino alle codificazioni) e della nozione costituzionale di *leges fundamentales*, dall'altro la centralità di quel polimorfico universo del *privilegium* che si rivela essere una importante chiave di lettura per cogliere l'antropologia giuridica delle società moderne.

Un solo appunto a questa provvida edizione: la mancanza di una introduzione che avrebbe consentito al lettore di pene-

## Cinquantacinque proposte di lettura

trare al meglio le ragioni delle scelte e dei temi privilegiati.

LL

### N

Domenico NANIA, Paolo RIDOLA  
(a cura di)

*I diritti costituzionali*

Torino, Giappichelli, 2001, voll. 2,  
pp. 840,  
I vol. ISBN 88-348-1324-3, £ 55,184  
€ 28,50  
II vol. ISBN 88-348-1325-1, £ 45,502,  
€ 23,50

Questo volume collettaneo viene a colmare una lacuna non indifferente nel panorama delle pubblicazioni di diritto costituzionale: un'analisi sistematica dei diritti costituzionali e, più in generale, della prima parte della Costituzione italiana. Rispetto all'importante lavoro di Alessandro Pace, la *Problematica delle libertà costituzionali*, questo testo, oltre ad essere estremamente aggiornato (significativo lo spazio occupato da tematiche quali la privacy, il finanziamento della politica o il giusto processo) presenta una notevole attenzione alla dimensione storica e politologica, oltre che al diritto vivente.

Piace segnalare, tra gli altri, il contributo di Paolo Ridola: *Libertà e diritti nello sviluppo storico del costituzionalismo*, che ripercorre le tappe del costituzionalismo con particolare attenzione all'interazione tra processi sociali e giuridici ed al

dibattito giuspubblicistico. La multidimensionalità dei diritti è segnalata da questo autore come la più rilevante tra le tendenze della transizione in atto nelle democrazie pluralistiche.

Nell'opera, cui hanno collaborato anche giovani autori, con contributi davvero notevoli, si rimarcano i contributi di Francesco Cerrone sulla cittadinanza, e poi ancora quelli di Marco Ruotolo, Michela Manetti e Giuseppe Colavitti.

AB

Claude NICOLET

*Histoire, Nation, République*

Paris, Éd.O.Jacob, 2000, pp.342,  
ISBN 2-7381-0854-7, FF 160, € 24,39

Libro in cui si raccolgono una ventina di articoli scritti in più di quarant'anni da uno dei massimi esperti francesi della storia del pensiero repubblicano. Alcuni sono studi storici veri e propri, altri hanno la natura più "militante" degli interventi pubblici.

Un solo obiettivo comune, far luce sui rapporti fra potere e sapere, fra politica e scienza, includendo in quest'ultima sfera l'interesse storiografico. Ed è appunto tale interesse che l'autore esercita, laddove indaga il contesto nazionale nel quale si sarebbe sviluppata l'esperienza repubblicana in Francia.

Lungi dallo studioso l'idea della natura nazionalistica del repubblicanesimo francese: il qualificativo non avrebbe nulla

di etnico, geografico o linguistico, né tanto meno religioso, ma alluderebbe alla dimensione giuridica, politica e consensualistica, e quindi all'accordo volontario e all'adesione lucida alla comunità politica.

PP

### O

Cerhard OESTREICH  
*Storia dei diritti umani e delle libertà fondamentali*

Roma-Bari, Laterza, 2001, pp. 194  
ISBN 88-420-6403-3, £ 34.000, € 17,56

La traduzione, a cura di Gustavo Gozzi, di uno dei fondamentali saggi del noto studioso di storia costituzionale e del processo di formazione dello Stato moderno, rende fruibile al grande pubblico una concettosa, eppur efficacemente incisiva, sintesi sullo svolgimento secolare di un ineusarito conflitto ideologico, politico, giuridico che ha visto contrapposte la richiesta di riconoscimento di spazi di libertà e le finalità di qualsivoglia ordinamento politico succedutosi storicamente.

In questo maestoso affresco, dove la storia costituzionale si interseca in modo imprescindibile con la storia delle idee, ogni tessera del mosaico espositivo restituisce con forza le coordinate ideologiche in cui si è sostanziata la progressiva delimitazione del potere rispetto

alle sfere di autonomia individuale.

Attraverso le varie scansioni della riflessione sul fondamento e sul contenuto specifico da attribuirsi ai diritti civili e politici, il lettore trova rievocate le grandi tappe del pensiero politico e giuridico della storia occidentale europea. Dall'interpretazione giusnaturalistica a quella giuspositivistica e, in un crescendo normativistico, alla concezione costituzionalistica dei diritti nelle democrazie contemporanee, con inediti spazi di protezione per la garanzia dei diritti sociali di nuova generazione, sino a giungere alle aperture universalistiche di tutela e di promozione dei diritti umani, ogni singola tappa trova, in questa ricostruzione, la sua breve ma significativa menzione, compatibilmente con la selettività imposta da un taglio riconoscitivo, seppur di alto profilo.

Da segnalare l'introduzione al volume di Gustavo Gozzi che fornisce sintetici spunti sul complesso dell'itinerario scientifico ed intellettuale di Oestreich.

AM

Mona OZOUF,  
*Les aveux du roman,*

Paris, Fayard, 2001, pp.348  
ISBN 2-213-61012-6, FF 138, 40, € 21,4

Titolo accattivante per una novità editoriale che riprende la tesi condivisa da Furet e dai suoi allievi circa le due umanità, quel-

la aristocratica e quella democratica, separate dalla Rivoluzione francese. La Ozouf, in particolare, riconosce al romanzo, assai più che alla storia, la capacità di restituire i tratti di un dialogo solo apparentemente interrotto fra *Ancien Régime* e Francia moderna.

Il romanzo come genere letterario su cui il progetto rivoluzionario, a contenuto equalitario, non riuscirà ad avere la meglio, perché non c'è *tabula rasa* possibile in letteratura, ed anzi il mondo svanito si perpetua proprio nelle lettere e nelle letture.

Con una selezione di opere che combina il gusto personale dell'Autrice con la scelta di privilegiare i titoli "minori", il lettore è introdotto nell'universo di Germaine de Staël e Anatole France, di Balzac e George Sand, quindi di Hugo, Barby d'Aurevilly, Flaubert e Zola.

PP

# P

Gilles PÉCOUT  
*Il lungo Risorgimento  
La nascita dell'Italia  
contemporanea (1770-1922)*  
Edizione italiana a cura di  
Roberto Balzani

Milano, Bruno Mondadori, 1999, pp. 463  
ISBN 88-424-9357-0, £ 48.000, € 24.79

Il titolo del volume, decisamente *trompeur*, è il prodotto di una

decisione dell'editore italiano e rischia di fuorviare il lettore, inducendolo a ritenere che Pécout possa aver retrodatato l'inizio del Risorgimento al ventennio che precede la Rivoluzione francese, dilatandone la fine all'avvento del Fascismo.

Tale preoccupazione si rivela infondata, non appena ci si rende conto che l'originale in lingua francese, pubblicato a Parigi dalle Editions Nathan, ha per titolo il sottotitolo dell'edizione italiana: *Naissance de l'Italie contemporaine*. E, tuttavia, grave errore d'immagine, in un paese di pigri lettori, quale il nostro, dove il minimo pretesto o pregiudizio allontana, spesso irrimediabilmente, da pagine che pur meriterebbero di essere lette.

Quella di Pécout è una intelligente e completa sintesi che dialoga in modo convincente con l'interpretazione (e le interpretazioni) che della storia italiana – dal tardo Settecento al Risorgimento e all'Italia unita, fino alla crisi dello Stato liberale e all'avvento del Fascismo – ha fornito la storiografia.

La struttura del libro è bipartita. Nella prima parte – «Fare l'Italia: 1770-1871» (pp. 3-194) – è ricostruito il cammino politico-istituzionale che nel breve volgere di un secolo trasforma l'Italia da penisola frantumata in più Stati sovrani in Regno nazionale sotto la dinastia dei Savoia.

Mirabili, per sobrietà e distacco storiografico, le pagine in cui lo storico transalpino trat-

## Cinquantacinque proposte di lettura

teggia le vicende delle Repubbliche sorelle italiane – Cispadana, Cisalpina, Ligure, Romana, Napoletana – sottolineando la loro natura di regimi imposti dall’occupazione militare francese; ricollegando, infine, il riflusso del 1799 alla «entità del prelievo fiscale», al «saccheggio di ricchezze e di opere d’arte», al sistema di «tasse e imposte arbitrarie» (p. 53).

Del pari convincente la presentazione del mondo cospirativo da Buonarroti a Mazzini, le ambiguità dei sollevamenti carbonari del 1821-31, la centralità del conte di Cavour nell’impostare diplomaticamente e, quindi, portare a soluzione il problema nazionale italiano in un contesto monarchico-costituzionale ben accetto dalle Cancellerie europee.

Nella seconda parte – «Fare gli italiani: 1860-1922» (pp. 197-421) – salgono alla ribalta i complessi nodi della difficile costruzione del nuovo Stato, con la sua temeraria aspettativa al rango di Grande Potenza (seguita da una costosissima, quanto inutile e velleitaria, corsa al riarmo terrestre e navale) coltivata da governi fragili e di durata più che effimera, le cui vicende sono magistralmente ricostruite dall’autore con sintesi efficace.

Proprio perché il libro è supportato da un’ampia bibliografia, che abbraccia monografie e studi pubblicati nelle più svariate riviste italiane e straniere, risaltano ancora di più alcune

omissioni come l’assenza di riferimenti alle opere di Guido Melis sulla pubblica amministrazione e la burocrazia, o la singolare non conoscenza degli importanti studi di Nicola Labanca (per tutti: *In marcia verso Adua*, Torino, Einaudi) sull’avventura coloniale italiana.

Il volume è arricchito da ottantanove utilissime tavole (tabelle, estratti di fonti, cartine, trattati diplomatici, schede bibliografiche, profili biografici, etc.).

RM

le) e mostra come si trasmettono le idee nuove; si sofferma in particolare su come lo spazio pubblico prenda il sopravvento rispetto alla sfera privata (basti pensare al moltiplicarsi di nuovi Istituti di istruzione, in aperta polemica col modello accademico del secolo precedente).

L’opera si occupa anche della nozione di “felicità”, riservando un posto a sé alla situazione della donna nella società del XVIII secolo.

Anche se nasce come manuale destinato agli studenti di storia del D.e.u.g., la sua originalità, la novità dei suoi approcci e il costante rigore bibliografico ne fanno un libro che può aspirare ad un pubblico ben più ampio.

MF

Dominique POULOT  
*Les Lumières,*

Paris, Puf, 2000, pp. X, 419  
ISBN 21-304-8228-7, FF 150 € 22,87

Ormai noto in Francia per i suoi studi sulla storia e la salvaguardia dei musei nazionali, Dominique Poulot in questo suo ultimo lavoro mantiene la precisione e l’ampiezza di erudizione al quale aveva abituato il pubblico francese.

Inserito in una collana prestigiosa e di alta qualità scientifica il libro divide il tema dell’Illuminismo in tre grandi parti: il movimento e i suoi attori; la politica e la pratica illuministica; i sentimenti e l’azione.

L’autore presenta il contributo intellettuale dei Lumi nel loro secolo (sviluppo del movimento delle scienze, rilettura dei concetti filosofici, emergere della figura dell’intellettuale)

Miguel Ángel PRESNO LINERA  
*Los partidos y las distorsiones jurídicas de la democracia,*

Barcelona, Editorial Ariel, 2000, pp.251.  
ISBN 83-344-1642-5. [s.i.p.]

Presno Linera, professore di diritto costituzionale nell’Università di Oviedo, mette in comunicazione l’ambito del sistema politico rappresentato dal ruolo e dalle funzioni dei partiti con il problema della regolazione normativa di un fenomeno che tradizionalmente sfugge ad ogni compiuta giuridicizzazione.

Il libro interessa allo storico anche perché in esso si esamano i fattori di attrito, di tensione tra la “lunga durata” del-

l'interpretazione liberale dei partiti e i caratteri fondanti dello Stato democratico di diritto. Questa tensione tra libertà e democrazia, tra liberalismo e costituzionalismo democratico post-bellico rappresenta senza dubbio uno degli elementi più significativi dell'evoluzione e della stessa conformazione dei sistemi costituzionali contemporanei.

Il tema del partito, senza dubbio, può essere un interessante terreno di verifica, tanto più se l'esperienza di riferimento è quella spagnola nella quale la transizione dalla dittatura alla democrazia si è compiuta attraverso un processo di imperfetta "giuridificazione" che se ha avuto il merito di stabilizzare il sistema sociale e politico ha nondimeno favorito talune «distorsiones» giuridiche in materia di organizzazione e di comportamento democratico di partiti politici tentati dalla strada della auto-referenzialità.

LL

## R

**Anna Maria RAO (a cura di)**  
*Folle controrivoluzionarie.*

*Le insorgenze popolari nell'Italia giacobina e napoleonica*

Roma, Carocci, 1999, pp. 389  
ISBN 88-430-1403-X, £ 48.000, € 24,79

Volume pubblicato in seguito alle celebrazioni del bicentenario della Repubblica Napoletana del

1799, riproduce il n.2/1998 della rivista "Studi Storici", ampliato e riveduto. Il libro è aperto da un saggio della curatrice sulla questione delle insorgenze popolari italiane nell'Italia giacobina e napoleonica; l'autrice precisa, molto correttamente, che il cosiddetto Triennio giacobino, 1796-1799, deve essere designato come «repubblicano» piuttosto che «giacobino», termine da riservare alle posizioni radicali emerse durante tale periodo.

Il libro segue un filone storico attento alle motivazioni di breve e lungo periodo, sul terreno economico-sociale e su quello delle mentalità, sulla scia degli studi, datati ma sempre di alto valore scientifico, di George Lefebvre, Paul Bois, George Rudé, Charles Tilly per la Francia, Edward P. Thompson, Eric J. Hobsbawm, per l'Inghilterra.

Da segnalare il saggio di Massimo Cattaneo sull'opposizione popolare al giacobinismo a Roma negli anni tra il 1790 e il 1797 e soprattutto il saggio seguente di Marina Caffiero sulla prima restaurazione pontificia: l'autrice sottolinea come il neo eletto pontefice Pio VII nel 1800 attuò una politica di pacificazione nei confronti degli ex giacobini, attraverso il recupero dei giacobini più moderati e più rappresentativi per coinvolgerli nei nuovi incarichi curiali, e l'isolamento degli irriducibili e degli "arrabbiati", esattamente secondo la linea adottata in Francia. In

questo periodo e in questa delicata situazione politica ripresero fiato sia i tentativi insurrezionali democratici sia le insorgenze popolari antifrancesi, che il pontificato di Pio VII respese con severità.

MF

**Gerhard RITTER**  
*La formazione dell'Europa moderna*

Roma, Biblioteca Universale Laterza, 2001, pp. 636,  
ISBN 88-420-2620-4, £ 58.000, € 29,95

Sesta edizione nella collana "Biblioteca Universale Laterza" del denso saggio sulla storia europea del Cinquecento pubblicato in edizione originale, a Berlino, nel 1950. Il XVI secolo è presentato da Ritter come un'epoca di "crisi della civiltà", paragonabile per questo, a suo avviso, solo alla Rivoluzione francese.

L'autore illustra in modo brillante come Rinascimento e Riforma abbiano concorso entrambi nel distruggere l'unità del mondo medievale e l'uniformità del *corpus christianum* dell'Europa occidentale. Il prodotto più significativo di questi cambiamenti è riconosciuto dall'autore nella nascita dello 'Stato moderno', inteso come entità meramente politica e secolare. I conflitti religiosi e politici che connotarono il secolo vanno infatti letti, secondo Ritter, come varie tappe del cammino per la costruzione di questa nuova entità istituzionale.

## Cinquantacinque proposte di lettura

Attraverso la presentazione dei protagonisti di quegli anni, Carlo V, come Enrico VIII, Lutero, come Machiavelli, l'autore ricostruisce la storia del periodo con dovizia di particolari, riuscendo, allo stesso tempo, a comunicare un giudizio complessivo sul senso dell'intera epoca.

PM

Daniel ROCHE  
*Il popolo di Parigi. Cultura popolare e civiltà materiale alla vigilia della Rivoluzione.*

Bologna, Il Mulino, 2000, pp. 384  
ISBN 88-15-07648-4, £ 45.000, € 23,24

Dopo quindici anni dalla prima edizione riappare per i tipi de Il Mulino, nella collana Saggi, il lavoro dello studioso della cultura dei Lumi e delle "cose banali".

Nella prefazione, intitolata *Una rilettura*, l'autore ammette che si tratta di un lavoro pensato alla fine degli anni Settanta e pubblicato nei primi anni Ottanta e pertanto, risente di un modo di fare storia tipico di quel periodo: da un lato, risente degli studi di storia sociale che si rifanno alla scuola delle «Annales», ereditata da F. Braudel e dal maestro dell'autore, E. Labrousse; dall'altro, risente di un nuovo interesse per i gruppi sociali come la comunità, la famiglia e le strutture parentali.

Questo libro è una storia sociale basata sull'analisi della cultura popolare nella Parigi prerivoluzionaria: gli spazi in

cui il popolo di Parigi abita e lavora, dove e come si diverte, come si veste, cosa mangia, da quali malattie è affetto, cosa e come legge, e, in una parola, come vive.

Il libro si basa su un ricco apparato documentario, sulle carte degli archivi notarili, su documenti letterari, medici e filosofici, ma soprattutto sulle testimonianze di uomini dell'epoca, in particolare Rétif de la Bretonne e Sébastien Mercier.

La prospettiva dell'autore è quella di dare la parola agli «uomini oscuri», emarginati e senza voce, e tale prospettiva si giustifica per il fatto che «i discorsi della classe dominante e gli archivi della repressione costituiscono una confessione nei riguardi della società stessa, rivelatrice del modo in cui i timori e i rifiuti plasmano un consenso e, attraverso la legislazione e la sua applicazione, fabbricano l'esclusione».

MF

Massimo ROSATI  
*Il patriottismo italiano*

Roma-Bari, Laterza, 2000, pp. 198  
ISBN 88-420-5958-7, £ 18.000, € 9,30

Già autore di un libro su consenso e razionalità, Massimo Rosati ci propone un volume che si richiama esplicitamente e chiaramente al magistero di Maurizio Viroli, studioso forlivese oramai di casa a Princeton, dove divulgava il repubblicanesi-

mo e il patriottismo "in salsa italiana".

L'autore, che dedica allo studioso di Niccolò un «grazie di cuore», si inserisce in un dibattito, per alcuni versi stantio ma, per altri, ancora foriero di nuove ed interessanti riletture storiche, che è quello sull'identità nazionale, sui valori comuni che dovrebbero accomunare gli italiani, sul *quid* che i cittadini della penisola dovrebbero considerare; anche se poi l'autore sostiene di essere interessato solo al carattere dell'identità di nazione *democratica*, cosa che esclude dagli interessi del sociologo politico tutte le altre forme di identità e di sentimenti di appartenenza alla nazione.

La parte seconda del libro è quella più interessante e più ampia dove vengono esaminate quattro tradizioni politiche italiane: quella liberal-risorgimentale facente capo a Benedetto Croce, quella cattolico-tradizionalista di Vincenzo Gioberti, quella nazional-fascista e quella democratico radicale. Quest'ultimo capitolo è sicuramente il migliore, soprattutto per la scelta delle fonti, del resto imprescindibili, quali Cicerone, Machiavelli, Mazzini, Cattaneo, Gobetti, Rosselli, Gramsci.

L'Epilogo finale contiene un richiamo alla tradizione del patriottismo democratico italiano del quale «dovremmo criticamente riappropriarci» [p. 168].

Da segnalare la contraddizione tra un esplicito richiamo al compito importante affidato alle note di rimandare il lettore ai luoghi di approfondimento e la loro relegazione in fondo al libro, invece che nel posto loro deputato cioè a piè di pagina.

MF

Gunther E. ROTHENBERG  
*Le guerres napoléoniennes,  
 1796-1815*

Paris, Éditions Autrement, *Atlas des guerres*, 2000, pp. 224.  
 ISBN 2-7467-0005-0, FF 300, € 45,74

Esce nella collana "Atlas des guerres", che prevede ventiquattro volumi sulle più importanti guerre e battaglie della storia, un volume sulle guerre napoleoniche ricco di immagini, cartine geografiche, schemi di strategie di difesa e di attacco.

L'autore, che oltre ad essere esperto di storia militare, è anche specialista di storia degli Asburgo e di Napoleone, sottolinea come il mito delle guerre napoleoniche abbia alimentato tutto il XIX secolo in Francia e nel resto del mondo. L'opera, attraverso soprattutto materiale iconografico, presenta in maniera dettagliata le campagne fatte prima dal generale Bonaparte poi, dall'Imperatore Napoleone I.

Il libro analizza le guerre napoleoniche sia all'interno

della storia generale che comparate con l'arte della guerra, per poi passare ad analizzare le trasformazioni introdotte da Napoleone in ambito bellico. «Ses contributions originales – scrive l'autore su Napoleone – peu nombreuses, se limitèrent pour la plupart aux niveaux les plus élevés de la conduite de la guerre. Mais Napoléon réussit à systématiser des réformes déjà amorcées et par son génie personnel, à créer une armée sans équivalent, aboutissant à une transformation de l'art de la guerre». Napoleone ha potuto servirsi dei cambiamenti avvenuti sia prima che durante la Rivoluzione, in campo bellico, e ha saputo ottimizzarli.

MF

Giorgio RUMI  
*Gioberti*

Bologna, Il Mulino, 1999, pp. 111  
 ISBN 88-1507345-0, £ 18.000, € 9,3

Il giobertismo prima e dopo il 1848 e la sua attualità nell'Italia contemporanea: questi i temi analizzati partendo dall'esame di due famosi testi risorgimentali (*Del primato morale e civile degli Italiani* e *Del Rinnovamento civile d'Italia*) e dalla vita del loro autore, Vincenzo Gioberti.

L'idea di nazione viene accostata alla realtà italiana del primo ottocento: di fronte alla molteplicità degli stati regionali, Gioberti immagina infatti l'Italia come "Soprannazione", in quanto sede privilegiata della civiltà cristiana. Ma l'identità

italiana viene costruita anche *ad excludendum*, rispetto alle tradizioni francese, tedesca e inglese, complici delle fratture in seno alla Chiesa, della quale l'Italia deve essere nuova protettrice; e, di tale identità, il testo affronta le principali peculiarità, analizzando le critiche rivolte a Gioberti da storici, politici e politologi del calibro di Omodeo, Miglio, Gramsci, Gentile e Passerin d'Entreves.

La permanenza e la modernità del pensiero giobertiano vengono dimostrate ricorrendo a passi di Romolo Murri, Giuseppe Toniolo, e perfino di Benito Mussolini (autore di una sorta di giobertismo a rovescio), per concludere con le parole di Giovanni Paolo II, nel tentativo di dimostrare come il neoguelfismo giobertiano sia decisivo per una specificità italiana da molti ancora negata.

PC

Jean Pierre SCHANDELER  
*Les Interprétations de Condorcet. Symboles et concepts (1794-1894)*

Oxford, Voltaire Foundation, 2000,  
 pp.333  
 ISBN 0-7294-0709-8, FF 189, € 28,81

L'autore, attualmente impegnato in un'edizione critica dell'*Esquisse d'un tableau historique*,

## Cinquantacinque proposte di lettura

si chiede come e perché un filosofo dei Lumi, matematico e rivoluzionario del XVIII secolo, entri nella memoria collettiva di un Paese in veste di eroe nazionale e «saint laïque».

Ripercorre, dunque, la fortuna ottocentesca di Condorcet, dimostrando come intorno a lui si sia costituito un complesso di interpretazioni, contrapposte al punto tale da originare un «conflit [qui] témoigne de ce que l'œuvre du philosophe ne se propose jamais dans une pure transparence». Respinge, tuttavia, la prospettiva angusta dell'aneddotica: dietro l'intreccio di destino individuale e destini comuni, di storia di un repubblicano e storia della Repubblica, ci sarebbe quel misto di rifiuto e di appropriazione che è da sempre la risposta più tipicamente francese all'eredità intellettuale illuministica.

PP

Dominique SCHNAPPER  
*Qu'est-ce que la citoyenneté*

Paris, Gallimard, 2000, pp.320  
ISBN 2-07-041189-3, [s. i. p.]

Nonostante la distanza che le separa, esistono principi fondamentali e tratti comuni alle società che della cittadinanza fanno la propria parola d'ordine politica?

Il libro ospita attraverso i suoi 5 capitoli una serie di *Annexes* di straordinaria utilità: si va dalla Magna Charta alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fonda-

mentali, passando attraverso le Dichiarazioni dei diritti del 1789 e del 1948.

Numerosi gli estratti di classici del pensiero politico, come pure di semplici interventi pubblici attinenti al tema (Locke, Rousseau, Robespierre, Aron, Habermas, Taylor).

Un'opera, dunque, con una forte vocazione a coprire il terreno vasto della cittadinanza come concetto che, nato con l'avvento della modernità politica, a seguito delle due rivoluzioni americana e francese – l'analisi sposa la tesi di Furet – conosce oggi la sfida del multiculturalismo da una parte, e delle forme di appartenenza sovranazionale dall'altra.

PP

Jean-Charles-Léonard  
SISMONDI  
*Essais sur les constitutions des peuples libres*,  
a cura di Roberta de Reda,  
*Libertà e scienza del governo in Sismondi*,

Roma, Jouvence, 1998, volumi I e II,  
pp.714.  
ISBN 88-7801-275-0, £ 88.000, €45.45

L'edizione curata da Roberta de Reda rende meritoriamente disponibile agli studiosi, quasi nella sua integralità, il testo manoscritto degli *Essais sur les constitutions des peuples libres*. Manoscritto giovanile, a tratti acerbo, ma di indubbia utilità per ricostruire l'ampia materia di un'opera di teoria costituzionale alla quale Sismondi ha lavorato tra il

1796 e il 1801 e rimasta inedita per il sopravvenire del "silenzio" napoleonico.

È questo un destino che Sismondi ha condiviso – pur con le debite differenze – con Benjamin Constant che negli stessi anni avvierà la sua straordinaria riflessione di politica costituzionale. L'edizione della di Reda completa quindi il lavoro già svolto da Minerbi con l'edizione del 1965 delle *Recherches sur les constitutions des peuples libres*. Il primo volume consiste in una essenziale monografia della curatrice consacrata al manoscritto, ma attenta anche a cogliere identità e differenze con le *Recherches* e gli *Etudes sur les Constitutions des peuples libres*, opera tarda, pubblicata nel 1836.

I rapporti tra libertà e sovranità, tra potere costituente e costituzione, tra governo misto e governo rappresentativo, tra equilibrio e poteri definiscono il campo dell'analisi e tuttavia sono gli ultimi tre libri di messa a confronto tra la costituzione inglese, americana e francese (anno III) ad offrire un quadro comparato delle forme del governo rappresentativo permettendo allo scrittore ginevrino di «rivolgere una serrata critica ai principi ed agli istituti politici sorti dalla rivoluzione francese».

LL

Michael STOLLEIS

*Stato e ragion di Stato nella prima età moderna*

Bologna, il Mulino, 1998

ISBN 88-15-06721-3, £ 45.000, € 23,24

Finalmente disponibile in traduzione italiana questa raccolta di saggi già pubblicata in tedesco nel 1990.

L'autore, noto studioso di storia del diritto pubblico europeo, analizza finemente i profondi legami fra la struttura giuridico-istituzionale dello Stato moderno e il suo corrispettivo teorico, la nozione di "ragion di Stato", dimostrando l'impossibilità di stabilire con esattezza quale delle due categorie sia nata prima, se lo Stato o la ragion di Stato, e dunque la necessità di studiarli nel loro parallelo divinire. I dieci saggi raccolti nel volume sono suddivisi in due parti, la prima dedicata alla ragion di Stato, la seconda al diritto costituzionale e alla formazione dello Stato.

Gli argomenti spaziano dal machiavellismo (si segnala uno splendido saggio sulla massima politica del leone e della volpe) alla formazione del potere legislativo in età moderna, dal dibattito fra Textor e Pufendorf sulla costituzione dell'Impero allo sviluppo dell'"etica del pubblico impiego", vero e proprio codice deontologico per la nascente burocrazia, e ancora i rapporti fra religione e diritto pubblico, e la ricezione in Germania di Lipsius, autore fondamentale proprio per lo studio del rapporto Stato-ragion di Stato.

AC

sperimentando una serie di innovative chiavi di lettura dell'autore.

Accanto ad alcune linee tematiche esplicitamente dedicate all'approfondimento della duplice polarità dialettica patriottismo/cosmopolitismo e identità nazionale/universalità dei diritti, troviamo così ampiamente sperimentato un uso ellittico e metaforico della tematica nazionale, che sfocia in una sorta di geopolitica roussoviana, in cui – probabilmente per la prima volta – si dà conto della diffusione di Rousseau e dell'influenza esercitata dal suo pensiero in aree geografiche decisamente insolite, come il medio e l'estremo Oriente.

LS

# T

Robert THIÉRY (a cura di)  
*Jean-Jacques Rousseau, Politique et Nation*

*Actes du II<sup>e</sup> Colloque international de Montmorency  
(27 septembre-4 octobre 1995)*

Paris, Honoré Champion Editeur, 2001,  
pp. 1163  
ISBN 2-7453-0389-9 [s. i. p.]

È un classico tema della letteratura roussoviana, il problema della nazione, quello attorno al quale gli organizzatori del secondo *Colloque international* di Montmorency hanno scelto di far ruotare le molteplici linee di approfondimento che dal 27 settembre al 4 ottobre 1995 si sono intersecate in un fittissimo calendario di incontri.

Ai numerosi studiosi intervenuti è stato chiesto però di utilizzare il tema del convegno come una semplice suggestione, lasciando briglia sciolta alla propria immaginazione ermeneutica e ricostruttiva, al fine di valorizzare al massimo anche i profili meno praticati dell'ampissima produzione intellettuale roussoviana.

Il volume di atti da poco pubblicato rappresenta la più esplicita dimostrazione del successo dell'iniziativa: 95 contributi, elaborati da studiosi di 28 paesi, che percorrono in lungo e in largo l'arcipelago Rousseau,

# V

Stefano VISENTIN  
*La libertà necessaria.  
Teoria e pratica della democrazia in Spinoza*

Pisa, Edizioni ETS, 2001, pp. 479  
ISBN 88-467-0272-7, £ 45.000, € 23,24

Ampia e profonda sintesi del pensiero politico spinoziano condotta seguendo da vicino il contesto politico e religioso dell'Olanda della seconda metà del Seicento.

Abbandonando una volta per tutte l'immagine di uno Spinoza isolato nel suo laboratorio

## Cinquantacinque proposte di lettura

ottico (una «figura mitologica» - p. 12), appare invece inequivocabile sia il suo interesse per le trasformazioni in atto nella società in cui vive, sia il suo impegno, pur prudente, nel tentativo di collaborare con le forze che sostengono il processo di democratizzazione della Repubblica delle Province Unite, dalle sette religiose (i Collegi) agli ambienti repubblicani (i fratelli De La Court e lo stesso Johan de Witt).

Alla luce della più recente bibliografia, anche quella in lingua olandese non comune nei testi italiani, il volume ci trasporta in un viaggio all'interno del *Tractatus Theologico-Politicus* (1670) e del *Tractatus Politicus* (1677), alla scoperta di una concezione del potere democratico come espressione naturale della potenza di un popolo, che assecondi il desiderio inscritto della natura umana di vivere in una società retta dalla concordia e dalla ragione.

AC

Michel VOVELLE  
*Les Républiques-sœurs sous le regard de la Grand Nation 1795-1803. De l'Italie aux portes de l'Empire ottoman, l'impact du modèle républicain français*

Paris, L'Harmattan, 2000, pp. 350  
ISBN 2-7384-9734-9, FF 175, € 26,68

Dopo la ricchezza di contributi apparsi nel 1989 per il bicente-

nario, secondo Vovelle c'è di nuovo una eccezionale fioritura di incontri scientifici, soprattutto fuori di Francia, a dimostrare la vivacità del ricordo della Rivoluzione francese in alcuni paesi.

La prima parte del libro, che è anche la più vasta, dedicata all'Italia, è stata tradotta in italiano e pubblicata nel 1991 per la Guida Editori con il titolo *Il Triennio rivoluzionario visto dalla Francia (1796-1799)*. Nell'ampio spazio dedicato all'Italia l'autore si sofferma soprattutto sui rapporti reciproci, i giochi di forze e sulle reazioni provocate dalla discesa degli eserciti francesi. Secondo l'autore il ruolo dei francesi è stato sia quello di occupanti che quello di liberatori.

Quello che emerge da questo libro è una vera e propria «*histoire d'images au sens figuré et parfois au sens propre*» delle repubbliche sorelle italiane, della Svizzera e del sud-est europeo. Al di là degli aspetti diplomatici e delle relazioni internazionali, già studiati da Jacques Godechot nella *Grande Nation*, ciò che emerge in quest'opera sono gli immaginari, le illusioni, i malintesi, i pregiudizi e soprattutto le «*défiance de l'étranger à la recherche de l'impossible sans-culotte sur les rives du Tibre*».

MF

Z

Yvès-Charles ZARKA  
*Figures du pouvoir,*

Paris, PUF, 2001, pp. 160  
ISBN 2-05-1474X, FF 98, € 17,94

Uscita per la collana "Fondements de la politique" diretta dallo stesso Zarka, l'opera intende ricostruire la storia del potere politico, esaltandone tre componenti essenziali: la componente del radicamento ancestrale e territoriale, che è alla base dell'idea di patria; quella antropologica del rapporto individuale e collettivo col potere; quindi quella più strettamente politica della titolarità dello stesso in capo al principe eroe o, piuttosto, allo Stato.

Esauroito il momento ricostruttivo, si passa all'esame della crisi che intacca le attuali democrazie occidentali sul triplice fronte dello Stato-nazione, del senso della libertà individuale e dello statuto del lavoro.

Sarebbero questi gli effetti dell'impressionante mutamento e scambio di tecnologie ed informazioni che condannano all'erosione i tradizionali concetti politici, determinando l'uscita dalla modernità o, come ama dire l'autore, l'avvento dell'«ultra-modernité».

PP

Alvise ZORZI  
*Venezia nel secolo di Tiziano*  
 Milano, Rizzoli, 2000, pp. 435  
 ISBN 88-17-11892-3 £ 16.900, € 8,73

Odiata e invidiata da tutti i sovrani d'Europa, Venezia vive nel XVI secolo il suo momento di massimo splendore e celebrità. Così Tiziano Vecellio è il pittore più ammirato e il più celebre dei pittori veneziani, la cui vita comincia verso la fine del Quattrocento (1490?) e finisce in coincidenza della peste del 1576.

L'opera, inserita nella fortunata serie de *La vita quotidiana*

è, per noi, di grande interesse soprattutto per il capitolo dedicato alle istituzioni. Venezia, repubblica aristocratica, ha come assemblea sovrana il Maggior Consiglio, depositario e fonte di ogni potere, cui spettano l'approvazione definitiva delle leggi e l'elezione di tutte le altre assemblee politiche e giudiziarie. Il primo magistrato della Serenissima, invece, è il Doge, la personificazione dello Stato veneziano, eletto dal *Quarantaun*, organo a sua volta eletto dal Maggior Consiglio mediante elezioni parziali ed estrazione a sorte.

Il potere esecutivo è delegato al Senato, mentre il Consiglio dei Dieci, detto «molto tremebondo» per la sua severità, è una magistratura straordinaria incaricata di giudicare determinati delitti.

Il libro continua a descrivere l'intricato intreccio di istituzioni e di magistrature che caratterizza la vita pubblica e privata della Serenissima che, basata su una costituzione minuziosamente articolata in una miriade di giurisdizioni, ha funzionato molto bene per almeno otto secoli.

MF





# La Biblioteca del Laboratorio di storia costituzionale “Antoine Barnave” dell’Università di Macerata

MARCO FIORAVANTI

*Dopo quasi dieci anni di attività il Laboratorio di storia costituzionale “Antoine Barnave” vanta al suo attivo numerose e rimarchevoli iniziative legate alla ricerca e alla “sperimentazione” nel campo della storia e della teoria del costituzionalismo moderno<sup>1</sup>.*

La Biblioteca del Laboratorio nasce da finanziamenti del CNR negli anni 1987-1992 ed è caratterizzata da *acquisti a oggetto finalizzato*. Duole ricordare come negli ultimi anni i finanziamenti del CNR siano andati progressivamente azzerandosi a tutto vantaggio delle cosiddette scienze esatte (e non solo), impedendo un ulteriore sviluppo della Biblioteca e delle attività del Laboratorio. Dal luglio 2001 la Biblioteca si è trasferita da Palazzo Strambi, sede di Scienze politiche, in un altro palazzo settecentesco maceratese, palazzo Torri, già quartier generale di Napoleone Bonaparte (prima del trattato di Tolentino) e di Gioacchino Murat. I volumi sono disposti in tre grandi saloni affrescati dove i laureandi, i ricercatori e tutti gli studiosi, italiani o stranieri, possono trovare

accoglienza e un ambiente adatto e attrezzato per lo studio.

Quello che qui preme sottolineare è l’importanza e la ricchezza di questo «piccolo tesoro librario»<sup>2</sup>, la Biblioteca del Laboratorio, comprendente più di diecimila titoli.

La Biblioteca, nata come specialistica, con fonti e testi sul Settecento francese e in particolare sul periodo rivoluzionario, si è poi allargata a tutto l’Ottocento, alla Rivoluzione americana, al costituzionalismo ingle-

<sup>1</sup> Rinvio ai due articoli di Giovanni Ruocco e di Luca Scucimarra apparsi rispettivamente su «Le Carte e la Storia», 2/1998 e su «Storia Amministrazione Costituzionale» 7/1999, in cui si traccia la storia della nascita e delle attività del “Laboratorio” e ai quali ci si può riferire per conoscere le numerose iniziative svolte e in programma per il futuro. Per quanto riguarda, invece, la logica e le finalità che hanno caratterizzato la nascita del Laboratorio di Storia costituzionale rimando all’articolo di Roberto Bin su «I viaggi di Erodoto» 12/1998, in cui si evidenzia l’importanza della creazione di un centro di studi sullo Stato moderno, sulle sue Istituzioni rappresentative, sulla teoria di governo e sulla nascita dei sistemi elettorali nel XVIII secolo, che non sia la copia di altri Istituti, ma che se ne differenzi per taglio e per specificità.

<sup>2</sup> Giovanni Ruocco, *Il Laboratorio “Antoine Barnave”*, in «Le Carte e la Storia», n.2, 1998, p. 193.

se, belga e spagnolo. Con lo svilupparsi dell'attività del Laboratorio, e con il suo ampliarsi, la struttura ha seguito un doppio filone: ha mantenuto la sua attenzione alle fonti e alle esperienze rivoluzionarie americana e francese, ma si è ampliata, attraverso strumenti di lavoro quali i dizionari e opere di carattere generale, fino ad assumere le sembianze di una Biblioteca dal respiro più universale. Le sue opere vanno dal pensiero politico fino alla storia delle Istituzioni, passando attraverso la storia moderna e contemporanea e la storia costituzionale, con particolare attenzione anche al periodo dell'*Ancien Régime*.

Di questi diecimila titoli una buona parte sono volumi molto rari e preziosi e difficilmente reperibili. Ciò che fa la ricchezza del Laboratorio non è tanto il numero dei volumi in sé (che comunque è riguardevole per una struttura che solo dieci anni di vita), ma il fatto che un numero elevato di fonti, alcune molto rare (della Rivoluzione francese, del periodo della Restaurazione, ecc.) si trovino disposte in tre grandi saloni, da cui deriva una facilità nell'accesso e nell'utilizzo da parte di ricercatori e di studiosi inimmaginabile in una qualsiasi altra struttura.

Fiore all'occhiello della Biblioteca é il «*Moniteur*», «il giornale più completo e meglio informato dell'epoca», per usare le parole di Albert Mathiez, di cui il Laboratorio possiede, in edizione originale *in folio*, le annate che vanno dalla sua fondazione, nel 1789, fino al 1830, quindi tutto il periodo rivoluzionario e tutto il periodo della Restaurazione fino alle giornate del 1830 che daranno vita alla *Monarchia di Luglio*.

Altre opere significative sono il *Traité de la Police* di De Lamare; i *Procès-verbaux* dell'Assemblea Nazionale Costituente francese

rivoluzionaria, che comprendono, al loro interno, interessanti rapporti, arricchiti con schemi e tavelle, utilissimi per la ricerca; la raccolta di tutte le leggi della stessa Assemblea Costituente e di quella Legislativa; una rara, ed utilissima, edizione ufficiale bilin-gue (francese e inglese) della costituzione del 1791, edizione originale dell'epoca; le opere complete di Jean Domat; gli Atti del Congresso Costituente belga del 1830; l'«*Annuaire historique*» 1818-1856, che oltre ad essere una sintesi dei lavori parlamentari francesi è anche una cronaca e una sorta di osservatorio interno, con una ricca appendice di fonti; il «*Point du Jour*», la rivista di Barère, dedicata all'Assemblea Costituente; il settimanale «*Révolutions de Paris 1789-1794*»; l'edizione dell'opera di Edward Gibbon, *Storia della decadenza e della caduta dell'Impero romano*, tradotta e curata da François Guizot nel 1812. Numerosa è la memorialistica in lingua, risalente all'epoca della Rivoluzione francese; numerosi e ricchi di suggestioni i *pamphlets* originali dell'epoca.

Soprattutto, attraverso le recenti acquisizioni la Biblioteca si sta affacciando su campi finora poco approfonditi, come il costituzionalismo e la storia del pensiero politico belga, quello spagnolo, quello inglese e lo statunitense. Questi ultimi due sono i settori che presentano un corpo librario meno corposo all'interno della Biblioteca, ma destinati a maggiore sviluppo nel futuro, considerando la crescente attenzione del Laboratorio all'esperienza costituzionale anglosassone (vedi il libro di John G. A. Pocock, *La ricostruzione di un impero. Sovranità britannica e federalismo americano*, frutto di una delle numerose *Lecture* tenute all'interno dell'attività svolta dal Laboratorio, pubblicato da Piero Lacaita Editore).

Così come destinate a un ulteriore sviluppo sono le parti riguardanti gli Stati preunitari italiani. Trainanti, però, rimarranno le opere e le fonti riguardanti le cosiddette "Rivoluzioni atlantiche", che hanno dato il via alla nascita della Biblioteca e all'attività del Laboratorio.

Ulteriore possibilità di sviluppo della Biblioteca viene dalla prossima immissione dei diecimila titoli in rete, in modo da permettere una conoscenza dei suoi testi a un pubblico più ampio (teoricamente mondiale) attraverso Internet.

In questo numero del Giornale ci proponiamo di presentare ai lettori una piccola rassegna dei testi più importanti posseduti dal Laboratorio, in particolare sulla Rivoluzione francese.

### Il «Moniteur universel»

Primaria importanza va data, a nostro avviso, a quello che è uno strumento indispensabile per chiunque voglia avvicinarsi allo studio del decennio rivoluzionario francese, la «Gazette nationale, ou Le Moniteur universel» (presenteremo solo la parte relativa al periodo rivoluzionario).

Il «Moniteur», la rivista più ufficiale o "semi-ufficiale" della Rivoluzione francese, propone, anche se talora con il filtro di un'efficace sintesi giornalistica, il resoconto di tutte le sedute delle Assemblee rivoluzionarie. Il Laboratorio possiede tutti i volumi che vanno dall'apertura degli Stati generali fino alle origini della *Monarchia di Lugo*. Il quotidiano si presenta in edizione originale, rilegato in eleganti volumi *in-folio*, come si usava nei giornali inglesi dell'epoca, con copertina in piena pelle, ed ogni

volume raccoglie sei mesi di uscite del giornale.

Comincia ad uscire il 24 novembre 1789 sotto la direzione di un tipografo-libraio (*imprimeur-libraire*), l'ex editore di Voltaire, Charles Joseph Panckoucke. Figlio di un libraio fiammingo Panckoucke si trasferisce a Parigi nel 1762 dove avrà contatti con Buffon, Voltaire, Rousseau e molti altri importanti esponenti della cultura francese. Dà il via ad un'avventura intellettuale di democratizzazione del sapere, attraverso il suo molteplice ruolo di libraio, editore, autore, giornalista e redattore. Muore nel 1798 e viene sostituito dal figlio Charles Louis Fleury. Suzanne Tucoo-Chala scrive che «L'œuvre de Charles Joseph Panckoucke n'a jamais été appréciée à sa juste valeur. Non seulement, il est en France le premier à avoir "trouvé les grands points de convergence entre une société et sa production écrite" (Furet) mais encore le premier à avoir fait l'expérience de la valeur commerciale d'une idéologie et des connaissances. Enfin il a redonné à la France la première place en Europe pour la diffusion des objets culturels»<sup>3</sup>.

Compito del quotidiano fondato da Panckoucke è di pubblicare i resoconti delle sedute delle Assemblee, disposti, di solito, in quattro facciate divise in tre colonne, salvo casi in cui sono riportati testi legislativi e costituzionali o supplementi. La prima facciata, o meglio le prime tre o quattro colonne, di solito, sono dedicate alla politica estera e alle corrispondenze dall'estero, per esempio *Politique Italie* o *Politique Danemark*.

La seconda parte del giornale è intitola-

<sup>3</sup> Suzanne Tucoo-Chala, *Panckoucke*, in Albert Soboul, *Dictionnaire historique de la Révolution française*, Paris, Puf, 1989, p. 809.

ta *Bullettin de l'Assemblée nationale* per quanto riguarda il periodo dell'Assemblea Costituente; poi durante l'Assemblea legislativa la sezione dedicata alle sedute (*séances*) si chiamerà *Bullettin de l'Assemblée nationale. Premiere Législature*, ad indicare che il periodo costituente è finito e che comincia la "prima" legislatura di un sistema destinato, però, ad avere vita breve.

Con riferimento alla giornata del 21 settembre 1792, divenuto ormai dal 21 agosto *L'an quatrième de la Liberté, et le premier de l'Égalité*, si parla ancora di «Assemblea nazionale. Prima legislatura»: verso la fine dell'ultima pagina un piccolo trafiletto intitolato *Convention nationale*, annuncia però che 371 deputati (circa la metà dei 749 eletti alla Convenzione) *réunis dans une de salles du palais des Tuileries, après avoir vérifié le procès-verbaux qui constatent leurs élections, ont déclaré que la Convention nationale était constitué*. Da questo momento la sezione dedicata ai resoconti dei dibattiti assembleari si chiamerà *Convention nationale*.

La nuova e altisonante dicitura (*L'an de la Liberté e de l'Égalité*) che accompagna ogni giorno la data del calendario gregoriano durerà giusto un mese, perché il 24 settembre 1792 verrà sostituita da *L'An premier de la République Françoise*<sup>4</sup>, formula che a sua volta durerà fino all'ottobre 1793, momento in cui, dopo un periodo incerto di "transizione", si passerà alla formula "definitiva" così esemplificata *Octodi premier décade de Brumaire, l'an 2 de la République françoise une et indivisible (29 octobre 1793, vieux stile)*.

Come scrive Alphonse Aulard riguardo al calendario rivoluzionario «Chaque mois fut divisé en trois parties égales, de dix jours chacune, appelées décades, et les noms des jours de la décade furent: *primidi, duodi, tri-di*, etc. Pour effacer "les préjugés du trône et

de l'Église", qui "souillaient chaque page du calendrier", la Convention remplaça les noms dei saints par des noms de productions naturelles et d'instruments ruraux. Tel fut le calendrier républicain, qui dura plus de douze ans et ne fut officiellement supprimé qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1806»<sup>5</sup>.

Da segnalare come nel quotidiano di C. J. Panckoucke durante il periodo del Terrore troviamo un *Supplement à la Gazette nationale* dedicato al *Tribunal Révolutionnaire* che riguarda le udienze giudiziarie, le sedute e gli interrogatori.

Altri spazi del giornale, dopo la politica estera e i resoconti delle sedute assembleari, sono dedicati a rubriche di recensioni di libri o di spettacoli, spesso polemiche, come per esempio *Livres nouveaux*, e *Spectacles*. Interessante, infine, la sezione *Variétés*, presente non in tutti i numeri, dedicata a questioni diverse, dal commercio delle farine al teatro italiano.

Come osserva Jean-René Suratteau, «l'édition originale *in-folio* du Moniteur, bien plus que ses réimpressions, constitue une source de premier ordre de l'histoire de la Révolution française»<sup>6</sup>.

#### *Table alphabétique du Moniteur*

Per una più agevole e accurata consultazione del «Moniteur» il Laboratorio possiede uno strumento di lavoro utilissimo, *Révolution*

<sup>4</sup> Utilizziamo nel testo l'ortografia del francese settecentesco che, per esempio, scriveva ancora "françoise" come aggettivo invece dell'attuale "française".

<sup>5</sup> F.-Alphonse Aulard, *La Convention nationale*, in *Histoire générale du IV<sup>e</sup> siècle a nos jours*, ouvrage publié sous la direction de MM. Ernest Lavisse, Alfred Rambaud, tome VIII, *La Révolution française 1789-1799*, Paris, Armand Colin & Cie, Éditeurs, 1896, p. 194.

<sup>6</sup> Jean-René Suratteau, *Moniteur* in Albert Soboul, *Dictionnaire historique de la Révolution française*, cit., p. 755.

*française. Table alphabétique du Moniteur, de 1787 jusqu'à l'an 8, de la République (1799)*, sia nell'edizione originale in un unico grande volume *in folio* sia in tre tomi *in quarto*, con rilegatura in mezza pelle originale, risalente agli anni del Consolato (1802). L'edizione *in folio* è divisa in tre parti che contengono in ordine alfabetico i nomi dei personaggi, delle città e delle materie apparsi sui numeri del «Moniteur» per tutto il decennio rivoluzionario. Nell'edizione in quarto i nomi dei personaggi apparsi sul «Moniteur» si trovano nei primi due tomi, mentre nell'ultimo si trovano i nomi dei luoghi e delle materie.

L'opera è preceduta da un'altisonante *Explication de la Taille-douce* in cui in poche righe si esalta la Repubblica: «La République Française, sous les attributs de l'Espérance, voit sortir de l'urne du Destin les différentes époques de la Révolution, et s'elever, en l'an IX (1801), l'olivier de la Paix et le trophée de la Victoire». Apertura significativa per il periodo in cui viene dato alle stampe questo lavoro, durante il Consolato ma già in odore di Impero.

Secondo quanto è scritto nell'*Avertissement* il lavoro «malgré sa durée [...] a été rapide et soutenu». La durata impiegata per la stesura dell'opera è stata di «six mois d'une patience infatigable et d'une attention scrupuleuse jusqu'à la minutie».

Opera ben documentata e scrupolosa che non si limita soltanto alla segnalazione dell'anno e del numero del quotidiano in cui compaiono i singoli nomi di persona, di luoghi o i rimandi a determinate materie, ma dà conto anche delle circostanze storiche cui essi si riferiscono. Un esempio per tutti: *Robespierre (Maximilien) député d'Arras aux États généraux. An 1789. Combat la proclamation sur la répression des troubles, proposée par Lally Tollendal, 21 [...] An 1790. Son discours*

*contre l'arrestation de Toulouse Lautrec et sur l'inviolabilité des membres de l'assemblée, 178.* Nell'*Avertissement* viene spiegato come cercare un nome e come risalire al numero del giornale: «Pour retrouver dans la partie périodique, c'est-à-dire, dans chacun de ses numéros, les divers matières indiquées dans notre Table, nous n'avons adopté que deux désignations, celle des années et celle du numéro que porte chacune des Gazette de ce mêmes années. La désignation de l'année suit l'énoncé de chaque nom; le chiffre qui vient après le précis d'une opinion ou l'exposé d'un fait, indique le n. du Journal de la même année, dans lequel cette opinion ou ce fait est contenu».

Di grande interesse è la *Table alphabétique. Titres des Matières*, in cui possiamo trovare le voci più significative del dibattito che ha avuto luogo nella Francia rivoluzionaria, fedelmente riportato dal «Moniteur». Da segnalare, tra le altre, le voci *Déclaration des Droits* e *Constitution*. Nella prima troviamo, per esempio: *An 1789. Son principe, 18 [...] An 1792. Déclaration des Droits par Thomas Payne, 87 et 107.* Per la voce *Constitution: An 1789. Formation d'un comité de constitution, et liste des membres, qui le composent, 15 [...] An Premier 1793. Présentation par Condorcet des bases d'une nouvelle constitution, et d'un projet de déclaration des droits, 48 et 49.*

Lo scopo di quest'opera di Indici non è solo quello di facilitare la ricerca storica, ma anche quello di mettere a disposizione del lettore uno strumento di ricerca e di consultazione agile. Per lo storico d'oggi questi tre tomi di *Table alphabétique* sono utili sia come strumento di lavoro per una più mirata consultazione del *Moniteur*, sia come fonte in quanto tale. Tutto ciò non sfuggiva al curatore dell'opera che scriveva: «Nous avons facilité une recherche à l'Historien,

ouvert une mine de plus au Publiciste, et rendu plus accessible à tous les intérêts ce dépôt immense de leçons».

### «Révolutions de Paris»

Un'altra rivista di epoca rivoluzionaria di grande interesse, presente nel Laboratorio, è la raccolta originale completa delle «*Révolutions de Paris*», dédiées à la Nation et au district des Petits Augustins, settimanale raccolto in diciassette eleganti volumi, in ognuno dei quali sono rilegate circa quindici numeri della rivista. L'opera si presenta in ottavo, con rilegatura originale in piena pelle.

Il periodico è stato creato da Tournon ma ottiene un grande successo durante la direzione di Louis Marie Prudhomme. L'équipe redazionale è formata da S. Maréchal, Fabre d'Eglantine, Chaumette, Sonthonax e soprattutto Elysée Loustalot, giovane avvocato e uno dei più brillanti giornalisti della Rivoluzione che collabora con la rivista fino al n. 63 del settembre 1790.

La rivista apre le sue pubblicazioni con la settimana a cavallo della presa della Bastiglia, dal 12 al 17 luglio 1789, ma è preceduta da una lunga introduzione scritta successivamente, il 30 gennaio 1790 (probabilmente di Loustalot). L'*Avertissement* presenta gli obiettivi della rivista assumendo come suo bersaglio critico il dispotismo, mostro «aussi ancien que le monde, [qui] a toujours été le cruel ennemi du peuple: nous avons voulu apprendre à la classe qui en a été si long-temps victime, l'histoire complète de son tyran».

A poco a poco la rivista, soprattutto sotto il controllo del tipografo e rivoluzionario pari-

gino Prudhomme, ottiene un grande successo, abbracciando posizioni radicali favorevoli alla democrazia diretta, all'egualianza dei diritti e al livellamento delle fortune raggiungendo secondo Camille Desmoulins una quota di 200.000 abbonati, cifra probabilmente esagerata. Progressivamente, però, il periodico di Prudhomme si sposta su posizioni moderate e di critica al Terrore.

Ogni fascicolo è composto da un numero di pagine comprese tra le trenta e le cinquanta e vedrà la luce per ben 225 settimane, dal 1789 al 1794. Come si evince dal titolo la rivista si concentra soprattutto sugli eventi della capitale e ogni numero inizia sempre con una sorta di riassunto sulla situazione e sugli avvenimenti accaduti durante la settimana, per poi dedicarsi ai *Détails*, cioè alla descrizione dei fatti del giorno: per esempio i *Détails du Mardi 14 Juillet 1789* che occupano una decina di pagine (arricchite da illustrazioni dei momenti più emblematici della giornata, come la folla che si dirige agli Invalides in cerca di armi e l'assalto alla Bastiglia), dopo aver raccontato la giornata più significativa della Rivoluzione francese, si concludono con la descrizione dell'uccisione del governatore de Launay che «a été percé de mille coups, on lui a coupé la tête, on l'a portée au bout d'une lance, dont le sang ruisseloit de tous côtés». La giornata si conclude con l'entusiasmo dell'autore: «Cette journée glorieuse doit étonner nos ennemis, et nous présage enfin le triomphe de la justice et de la liberté. Ce soir, il y a illumination».

Secondo quello che scrive lo stesso Prudhomme la rivista cesserà di uscire, nel febbraio 1794, per motivi legati alla sua salute che, dopo cinque anni di intensa attività di redazione, non gli permette più di proseguire il lavoro (ma è probabile che la deci-

sione di lasciare la rivista sia dovuta al suo arresto come realista nel giugno 1793: una volta liberato cesserà di redigere la rivista e lascerà la vita politica attiva).

L'ultimo numero, il 225 del 28 febbraio 1794 (la voce del *Dictionnaire* diretto da Albert Soboul, riporta 223, indicando però la data esatta), è una sorta di promemoria, con il sapore dell'addio, dei traguardi e dei successi della Rivoluzione; dato che la Rivoluzione, sembra di capire, ha raggiunto i suoi scopi principali le «*Révolutions de Paris*» possono cessare d'esistere: «*J'ai juré - scrive l'autore - de ne cesser mes Révolution de Paris que lorsque mon pays seroit libre; j'ai tenu parole.*». Segue l'elenco dei successi della Rivoluzione:

Mon pays est libre, puisque les Français ont juré la liberté, l'égalité & l'indivisibilité;

Mon pays est libre, puisque la tête du dernier tyran des Français est tombée;

Mon pays est libre, puisque nous avons une constitution vraiment républicaine, digne de servir de modèle à tous les peuple qui voudront cesser d'être esclaves;

Mon pays est libre, puisque les Français font trembler tous les despotes;

Mon pays est libre, puisque les Français sont en état de procurer la liberté à tous les autres peuples;

Mon pays est libre, puisqu'aucun des abus de l'ancien régime ne subsiste. Plus de féodalité, plus de monarchie, & bientôt plus de superstition [L'elenco continua a lungo].

Ci permettiamo di sollevare il dubbio che, per un uomo che si era allontanato dalle tesi più estremiste, che era stato imprigionato come realista nel 1793, che dopo la Rivoluzione accoglierà favorevolmente la Restaurazione del 1814, la cessata pubblicazione delle «*Révolutions de Paris*» possa essere dovuta solo a motivi di salute.

Vediamo ora come L. M. Prudhomme,

dopo aver abbandonato l'avventura delle «*Révolutions de Paris*», nel periodo del Direttorio finisce per spostarsi su posizioni moderate scrivendo un'importante opera in sei volumi *l'Histoire générale et impartiale des erreurs, des fautes et des crimes commis pendant la Révolution*. Il Laboratorio Barnave ne possiede i primi due volumi, in edizione originale in ottavo, rilegata in mezza pelle, pubblicata nel 1797 e relativa ai condannati a morte durante la rivoluzione: *Dictionnaire des individus envoyés à la mort judiciairement, révolutionnairement et contre-révolutionnairement pendant la révolution, particulièrement sous le règne de la Convention Nationale*. Questi volumi consistono in un vero e proprio dizionario, in ordine alfabetico, dei condannati a morte durante la rivoluzione, con l'indicazione del nome, della professione, del luogo di nascita e del reato loro ascritto. Un esempio: *Abafour (Jean), labourer, dom. à Gennes, cant. De Saumur, dép. De Mayenne et Loire, cond. à mort comme brig. de la Vendée, le 12 frim., an 2, par la com. milit., séante au Pont de Cé.*

L'opera è preceduta da un *Avis* in cui l'ex estremista Prudhomme parla di «barbarie des directeurs de la destruction du genre humain» riferita ai membri del Comitato di Salute pubblica e di Sicurezza generale. Questo "Avviso" è seguito da alcune *Réflexions préliminaires* che, a detta dell'autore, sono come il completamento delle «*Révolutions de Paris*». In queste "Riflessioni" emerge ancora il fervore rivoluzionario ma allo stesso tempo anche l'odio verso i calunniatori degli ideali rivoluzionari: «*Vils ennemis de la Liberté! Ne calomniez pas notre idole: car elle aura toujours notre encens. Le seul but du grand ouvrage dont je publie les deux premiers volumes, est de prouver aux tyrans de tous le partis, que les crimes commis*

pendant et pour la Révolution, ne sont point dus à la Révolution, mais bien aux scélérats qui s'en sont emparé».

### *Il Progetto Condorcet*

Un piccolo volume in ottavo, in edizione originale, riporta il *Projet de Constitution française* preceduto dal *Projet de Déclaration des droits naturels, civils et politiques des hommes*, votato dal *Comité de constitution* della Convenzione il 16 febbraio 1793. Questo progetto costituzionale, conosciuto come "progetto Condorcet" è approvato, oltre che dallo stesso Condorcet, anche dagli altri membri del Comitato costituzionale, tra cui Thomas Payne ed Emmanuel Sieyès, ma sembra che il contributo principale sia quello del presidente del Comitato di costituzione della Convenzione nazionale, appunto il *ci-devant* marchese di Condorcet.

Ci sarebbe moltissimo da dire sul pensiero di Condorcet e sugli articoli di questo testo, ma la disponibilità limitata di spazio ci consente solo di segnalarne alcuni punti che maggiormente contribuiscono alla riflessione sulla storia costituzionale.

In questo testo, noto anche come «costituzione girondina», che non vedrà mai una approvazione definitiva da parte della Convenzione nazionale ma che influenzerà la costituzione giacobina del 24 giugno 1793, Condorcet traduce nella pratica istituzionale i suoi principi teorici e la sua riflessione sui poteri, che preferisce chiamare *funzioni*. Si trova di fronte a due concezioni opposte: da una parte il governo rappresentativo difeso da, uno per tutti, Montesquieu, dall'altra il governo o la democrazia diretta difesa soprattutto da Rousseau. Condorcet si rende bene conto delle aporie e dei limiti di

entrambe le teorie di governo, la prima perché è incapace di garantire la dignità umana, la seconda storicamente irrealizzabile. È in questa "terra di nessuno", nel divario e nel contrasto dialettico che separa questi due sistemi, non solo di governo ma anche di valori, che si colloca la riflessione dell'autore dell'*Esquisse*.

Per quanto riguarda le forme di democrazia diretta, di censura e di esercizio del diritto di resistenza da parte del popolo verso leggi ingiuste e oppressive, ne troviamo chiare indicazioni già nel *Projet de Déclaration*, in particolare negli articoli XXXI, XXXII, XXXIII. Il XXXI recita che «Les hommes réunis en société, doivent avoir un moyen légal de résistir à l'oppression» e nel successivo spiega bene cosa si intende per oppression o meglio quand'è che si ha oppression: «Il y a oppression lorsqu'une loi viole les droits naturels, civils et politiques qu'elle doit garantir. Il y a oppression lorsque la loi est violée par les fonctionnaires publics, dans son application à des faits individuels. Il y a oppression lorsque des actes arbitraires violent les droits des citoyens contre l'expression de loi. Dans tout gouvernement libre, le mode de résistance à ces différents actes d'oppression, doit être réglé par la constitution».

Può risultare interessante paragonare questo articolo al XXXV, forse più conosciuto, della *Déclaration de droits de l'homme et du citoyen* che precede l'*Acte constitutionnel* del 24 giugno 1793; in questo caso abbiamo una generica espressione del diritto di resistenza in cui l'insurrezione del popolo contro la violazione dei diritti è un sacro dovere e un diritto indispensabile «Quand le gouvernement viole les droits du peuple, l'insurrection est pour le peuple, et pour chaque portion du peuple, le plus sacré des droits et les

plus indispensable des devoirs», mentre nel progetto di costituzione girondina c'è una spiegazione più precisa di quando si ha oppressione anche se poi si limita a rimandare alla costituzione il modo di regolare il diritto di resistenza<sup>7</sup>.

L'ultimo articolo del *Projet de Déclaration*, il XXXIII, tocca una questione cara a Condorcet, cioè quella dell'influenza che una costituzione può avere sulle generazioni future: «Un peuple a toujours le droit de revoir, de réformer et de changer sa constitution. Une génération n'a pas le droit d'assujeter à ses lois les générations futures; et toute hérédité dans les fonctions est absurde et tyrannique».

Possiamo collegare la lettura di questi articoli di carattere generale con il Titolo VIII del progetto di costituzione girondina, *De la censure du peuple sur les actes de la représentation nationale, et du droit de pétition*, in cui l'articolo primo recita che «Lorsqu'un citoyen croira utile ou nécessaire d'exciter la surveillance des représentants du peuple sur des actes de constitution, de législation ou d'administration générale, de provoquer la réforme d'une loi existante ou la promulgation d'une loi nouvelle, il aura le droit de requérir le bureau de son assemblée primaire [...]».

La censura e l'iniziativa legislativa sono le prime due espressioni dirette della sovranità nazionale che, attraverso un'organizzazione sapiente ed ingegnosa come è quella del *projet Condorcet*, dovrebbe garantire la volontà della Nazione contro la volontà dei rappresentanti del popolo o di una parte di esso.

### *Almanachs*

Il Laboratorio possiede un numero limitato, ma estremamente significativo, di *Almanachs Royaux* e *Almanachs Nationaux*. Uno risalente al 1767, quattro di epoca rivoluzionaria e due del periodo della Restaurazione; tutte edizioni originali, in ottavo, rilegate in piena pelle. In questa sede ci occuperemo degli Almanacchi d'epoca rivoluzionaria, uno del 1790, uno del 1791, mentre gli altri due sono di epoca repubblicana, dell'anno II e dell'anno III.

Gli Almanacchi, che, nella tradizione della Monarchia francese, risalgono al XVII secolo, «présenté à sa Majesté - riporta l'Almanacco reale del 1767 – pour la premiere fois en 1699», durante l'*Ancien Régime* potevano essere visti come un riflesso assai fedele della cultura popolare tanto che la Chiesa a volte protestava contro questa *encyclopédie au rabais*, encyclopédia scontata. Jeffry Kaplow considera gli Almanacchi «una delle forme di letteratura di massa più ampiamente diffuse»<sup>8</sup>. Durante la Rivoluzione l'Almanacco è considerato dalla classe politica come un mezzo d'educazione civica, rivoluzionaria e poi repubblicana, come un supporto efficace per veicolare le innovazioni rivoluzionarie, e soprattutto come un tentativo di trasformazione delle mentalità. Come scrive Serge Bianchi, «il a pu faire progresser un moment l'instruction populaire et la propagande révolutionnaire, avant que la réaction de l'an III ne lui restitue une

<sup>7</sup> Per una analisi puntuale del progetto Condorcet, della costituzione giacobina e del loro rapporto vedi Roberto Martucci, *L'osessione costituente. Forma di governo e costituzione nella Rivoluzione francese (1789-1799)*, Bologna, Il Mulino, 2001.

<sup>8</sup> Jeffry Kaplow, *I lavoratori poveri nella Parigi pre-rivoluzionaria*, Bologna, Il Mulino, 1982, p. 212.

présentation et un contenu d'ensemble bien plus traditionnels»<sup>9</sup>.

Questi strumenti, nelle mani della Monarchia o della Repubblica, rimangono un grande e completo organigramma della struttura dello Stato: contengono il calendario, le stagioni, la dinastia di Francia e le dinastie europee, le alleanze tra le corone, i membri della Chiesa, cardinali, vescovi, abati, e poi, nel 1790, i membri dell'Assemblea nazionale, *Liste par ordre alphabétique de Bailleux & Sénéchaussées de Messieurs les Députés*. Nell'*Almanach Royal* del 1790 i vescovi compaiono con il nome del Vescovato che gli appartiene, per esempio Talleyrand lo troviamo in ordine alfabetico come *L'Évêque d'Autun*, mentre, l'anno successivo, i vescovi figureranno con il loro cognome.

Sempre l'Almanacco reale del 1790 riporta i nomi dei Presidenti e dei segretari dell'Assemblea nazionale, i Comitati (anche se probabilmente non li riporta tutti), i Principi di sangue, i Pari di Francia (con il relativo indirizzo), la struttura dell'Esercito e della Marina. Inoltre riporta la struttura e l'organizzazione dell'apparato giudiziario, *Cour de Parlement*, *Chambre des Comptes*, *Cour des Aides*. Poi continua nel dettaglio fino all'*Administration général des Postes du Royame*.

Gli Almanacchi successivi al 1790 contengono, ripiegata nella prima pagina, la cartina della Francia: *La France divisée en 83 Départemens, suivant les Décrets de l'Assemblée Nationale*; nell'Almanacco dell'anno II i Dipartimenti sono diventati 90, *suivant les Décrets de la Convention Nationale*.

Sempre l'*Almanach National* dell'anno II della Repubblica riporta negli *Avertissement* il nuovo calendario repubblicano con le *décades*, i nomi dei mesi e la nuova divisione delle ore, con una tavola comparativa tra le ore vecchie e l'orario decimale. L'orario

decimale, seppure ispirato a motivi di razionalizzazione, non ottenne alcun successo, per il semplice fatto che il sistema di misurazione del tempo, al contrario di quello delle misure, era già unificato e accettato in tutta la Francia. Però, ci fu un momento in cui si era "inventato" una sorta di orologio con due quadranti, uno per il nuovo sistema con il quadrante diviso in centesimi e l'altro in sessantesimi; tutto ciò ha avuto vita breve, ma sufficiente da permettere agli orologiai genevrini di costruire migliaia di esemplari di questi orologi che avrebbero dovuto segnare, anch'essi, il momento di transizione dall'*Ancien régime* al "Mondo moderno".

Sempre l'Almanacco dell'anno II riporta l'*Acte constitutionnel, précédé de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Presented au Peuple François par la Convention Nationale le 24 Juin 1793, l'an deuxieme de la République*, seguito dall'elenco dei membri della Convenzione nazionale per Dipartimento e poi in ordine alfabetico con il rispettivo domicilio *Liste alphabetique des noms des Citoyen Députés, avec leurs Demeures*.

Senza dilungarci ulteriormente nella descrizione di questa fonte ricchissima preme ricordare come, lungi dall'essere un semplice calendario o prontuario, l'Almanacco ci dà il quadro preciso dell'organizzazione dello Stato, dei suoi organi e dei suoi uomini.

### «Le Point du jour»

Un vero e proprio diario delle sedute della Costituente è «Le Point du jour», fascicolo

<sup>9</sup> Serge Bianchi, *Almanach*, in Albert Soboul, *Dictionnaire historique de la Révolution française*, cit., p. 16.

quotidiano di Bertrand Barère de Vieuzac, dedicato interamente ai lavori parlamentari, creato e gestito tutto da Barère con l'aiuto, probabilmente, di un segretario particolare. Il titolo esatto della rivista è, per quanto riguarda il volume d'introduzione, *Le Point du jour ou Résultat de ce qui s'est passé aux États-Généraux*, perché si riferisce ai giorni dal 27 aprile 1789, giorno in cui viene annunciata l'apertura degli Stati Generali, al 17 giugno dello stesso anno in cui i "Comuni" si sono costituiti in Assemblea Nazionale. Dal numero successivo, infatti, il giornale si chiamerà *Le point du jour, ou Résultat de ce qui s'est passé la veille à l'Assemblée Nationale*.

Il Laboratorio possiede l'opera completa in edizione originale, in 26 volumi, formato in ottavo con rilegatura dell'epoca.

Dopo il decreto d'abolizione della censura da parte dell'Assemblea Costituente ci fu un'esplosione d'entusiasmo che portò alla nascita, nei primi due anni della Rivoluzione, di circa 350 nuove testate. Molte erano dirette da membri delle Assemblee rivoluzionarie, come Mirabeau con il suo *Courrier de Provence*, Robespierre collaboratore del *Défenseur de la Constitution*, Brissot, futuro membro della Legislativa, con il *Patriote françois*, Condorcet, convenzionale, redattore della *Chronique du mois*, Marat con l'*Ami du peuple*, Hebert col *Père Duchesne* e molti altri. Il *feuille* di Barère è indicativo di come i giornali in epoca rivoluzionaria fossero per motivi finanziari, molto spesso, opera di una singola persona, che a volte (ma non è il caso di Barère) era anche tipografo-editore.

Barère, deputato agli Stati generali eletto dal Terzo stato del siniscalco di Bigorre, viene eletto alla Convenzione Nazionale (dove si schiera con la Montagna) che presiede durante il processo al re. Membro del Comitato di Salute Pubblica, dove svolge un ruolo

decisivo, il 9 Termidoro temporeggerà fino a quando la vittoria degli avversari di Robespierre non sarà certa. Messo al bando come regicida nel 1815 va in esilio in Belgio fino alla rivoluzione del 1830, quando torna in patria e viene eletto alla Camera dei Deputati.

Il 27 aprile 1790 crea questo giornale che dirigerà fino al primo ottobre 1791, quando l'Assemblea Nazionale Costituente si scioglie. Nel volume introduttivo sono descritti tutti i preliminari dell'apertura degli Stati Generali e i dettagli delle giornate che precedono il giuramento della Pallacorda.

Il volume introduttivo è aperto da un *Discours préliminaire*, di trentacinque pagine, in cui Barère dice che una storia della rivoluzione che sta avvenendo in Francia è attesa da tutti gli uomini liberi d'Europa. È una storia diversa dalle altre perché in un solo anno è cambiato un sistema e un mondo che aveva quindici secoli di storia alle spalle: «nous parlions des quinze cents ans de notre monarchie, c'est - à - dire, de près de deux mille ans de servitude» (p. XXX). Per questo, la storia che sta per raccontare ha dei caratteri che non sono mai apparsi in nessun'altra storia. Dopo riferimenti alla cultura e alle istituzioni romane, tipici nella formazione di un uomo colto di epoca tardo settecentesca, Barère prosegue con l'analisi delle varie esperienze europee, da quella della Confederazione elvetica, fino all'Inghilterra, per arrivare al caso americano. L'*Amérique*, secondo l'Autore, deve il successo della sua rivoluzione ad un uomo in particolare, che da solo ha fatto nascere una nuova nazione su una terra nuova, Benjamin Franklin, che, agli occhi del costituente Barère, fonda le leggi dell'egualianza tra gli uomini, senza mai cadere nella demagogia. Apprezza lo sforzo costituente delle tredici colonie: «treize grands corps législatifs délibéreront dans les

treize provinces; treize constitutions s'élevaient dans le même instant, toutes sur les mêmes bases». Gli ex sudditi del re d'Inghilterra si danno una struttura federale per conciliare i bisogni dei piccoli Stati con quelli di un governo forte, ma agli occhi di Barère, che scrive nel 1790, «l'Amérique ne semble pas encore avoir trouvé les vrais principes d'une confédération d'empire, mais elle les cherche, elle doit les découvrir».

Questo giornale è una sorta di processo verbale delle sedute dell'Assemblea Nazionale, «nous n'avons rien négligé - scrive Barère - pour obtenir des faits exacts & des faits complets», e riproduce i dibattiti e la vita dell'Assemblea in maniera veritiera, con sagacità, con coerenza d'idee e con un tono moderato tale da non farci immaginare il futuro membro del Comitato di Salute Pubblica, l'*Anacréon de la guillotine*.