

È ora possibile l'anatomia dello Stato moderno?

di *Paolo Prodi*

L'intervento ad una tavola rotonda alla fine di un convegno così ricco come questo di interventi puntuali e innovativi non può assumere il significato di una conclusione ma soltanto di una serie di riflessioni svincolate dalla necessità di una documentazione strettamente scientifica e destinate soprattutto a dare una traccia, nei limiti della mia capacità individuale, degli sviluppi che si possono trarre dalle relazioni e dalla discussione di questi giorni: pensieri in libertà che al massimo possono servire per mostrare la fertilità di questi incontri al di là dei singoli apporti.

Una prima riflessione – la più esterna – è che la novità del nostro comune approccio, rispetto a pur recenti studi, può dipendere non soltanto dai progressi della storiografia e delle ricerche ma anche dal fatto che per la prima volta lo Stato moderno, weberianamente inteso come monopolio del potere legittimo su un determinato territorio, può essere visto con il distacco necessario essendo visibile anche ad occhio nudo il suo tramonto nella gestione della forza militare, del potere economico, della cultura e della formazione dei cittadini etc. La spartizione del mondo tra le grandi potenze dopo Yalta e la successiva guerra fredda avevano in qualche modo impedito di cogliere ad occhio nudo questo declino tenendo congelata l'eredità dei secoli precedenti con la sovrapposizione di un duplice livello di sovranità: quello statale-nazionale e quello sovrastatale, ancora strutturato sulla base di convenzioni interstatali formalmente simili ai trattati internazionali dell'età moderna. Ora questo duplice livello non sembra più in grado di far fronte alle tensioni emergenti né sembra possibile un ritorno ad equilibri ormai scomparsi: l'emergere dei particolarismi e l'acutizzarsi delle tensioni e delle violenze non contraddicono, anzi confermano questa diagnosi sul tramonto dello Stato moderno, sulle sue incapacità di controllare il monopolio del potere al suo interno senza il ricorso a fondamentalismi di ogni tipo al razzismo e l'incapacità degli Stati nel loro insieme a costituire un sistema nel quale si possa distinguere la condizione di guerra dalla condizione di pace. Naturalmente sappiamo bene che il monopolio del potere interno e il

sistema dell'equilibrio all'esterno non sono mai state entità concrete, che si tratta soltanto di un idealtipo al quale la realtà ha cercato di avvicinarsi: che però questa sia stata la direzione di marcia e che la vita dei nostri antenati e la nostra stessa siano state dominate sia nei momenti di eccezione che nel quotidiano dal binomio Stato-Patria non mi sembra possa essere messo in dubbio. Le pagine di Ernst Kantorowicz sul «pro patria mori» non hanno bisogno che di esplicazioni per trarre tutte le analisi conseguenti sul piano della realtà effettuale delle cose. Ora vediamo che lo Stato nazionale non governa più la moneta, non può gestire una forza militare per difendere i sacri confini e mantenere l'ordine all'interno, ha perso il controllo sulla formazione dei cittadini, non è in grado nemmeno di difendere l'ambiente perché le radiazioni ignorano le frontiere. In conclusione lo Stato moderno è esistito non foss'altro perché ora è morto: come tutti i concetti storici che usiamo è inventato, ma corrisponde o serve per definire una realtà ormai conclusa e che si vuole indicare con un nome. Naturalmente ciò non vuol dire che non debba continuare ad esistere anche in futuro uno «Stato» con funzioni ancor più rilevanti di quelle che hanno caratterizzato lo Stato moderno, ma certamente diverse. Al di là di queste generalità possiamo ora essere in grado di percepire il vocabolo «moderno» non come un valore assoluto ma come un aggettivo che caratterizza l'organizzazione politica fondamentale dell'occidente durante alcuni secoli. Così io risponderai alla domanda posta da Schiera all'inizio del nostro colloquio a proposito del moderno e della modernizzazione, se si tratti cioè di una definizione concettuale o di una dimensione cronologica: rimane naturalmente il problema di una differente scansione o periodizzazione interna di quest'epoca nelle varie storiografie ma qui credo basti dire che nella «prima età moderna» o «early modern» indichiamo la prima fase di genesi e di infanzia di questo organismo politico ora al tramonto.

Una seconda osservazione è che la prospettiva weberiana non è stata utilizzata in senso ristretto nella ricerca sui modi e sui gradi di attuazione da parte dello Stato moderno dei principi di accentramento e di razionalizzazione (ristrettezza contro la quale ci ha messo giustamente in guardia Chittolini), ma in senso molto più largo in connessione con tutti gli altri processi di modernizzazione della vita economica, della cultura e della scienza che hanno portato alla attuale civiltà planetaria: è un aspetto della globale *Entzauberung* del mondo. Il nostro oggetto non è stato quindi la *Staats-Bildung* quanto il processo di secolarizzazione o meglio di de-sacralizzazione della politica. Anche il problema della legittimazione del potere posto dalla relazione iniziale di Schiera penso possa essere letto e sviluppato in questo contesto. Lo Stato moderno è soltanto uno strumen-

to (principale ma non unico) utilizzato in questo processo come costruzione di unità territoriali concorrenti fra di loro e tendenti ad assorbire tutti i poteri precedentemente esistenti in modo diffuso al di sopra e al di sotto, ad assorbire tutto il «pubblico» creando perciò per reazione in negativo la sfera del privato, come sfera dei valori e degli interessi non assorbibili nella nuova politica. Non voglio qui approfondire la tesi, altrove esposta, che ciò è stato possibile per il dualismo sviluppato dal cristianesimo occidentale a partire dall'XI secolo, ma soltanto enunciarla. Rimane il fatto che la stessa introduzione del termine «stato» corrisponde alla rivoluzione galileiana nel terreno delle scienze: la terra si muove, la politica si muove. Mentre gli antichi termini «respublica, regnum, civitas, imperium» rimangono immobili, la parola «status», passa impercettibilmente dal primitivo significato di condizione, di contingenza, di situazione a quello di rappresentazione razionale e investigativa dell'esistente («status ecclesiae») e poi ad indicare la condizione di fatto, il regime concreto di un organismo politico in un dato momento, nel suo aspetto dinamico e mutevole: infine viene usata per identificare i nuovi soggetti collettivi, tra loro concorrenti, per sottolinearne il contenuto dinamico, il potere¹. Il periodo che qui abbiamo considerato è proprio quello in cui avviene questo passaggio graduale nella realtà e nel vocabolo usato per definirla: ben lontano dalle più tradizionali sistemazioni ordinamentali ma interessante proprio per la sua dinamica interna e le sue contraddizioni. Che la dottrina si affatichi in questi secoli per iscrivere questa nuova terribile realtà nel quadro delle coordinate filosofiche e giuridiche tradizionali (legittimazione o giustificazione che sia) è un fatto estremamente concreto così come la graduale invenzione del termine «sovranità» per indicare il nucleo duro del nuovo potere che si è venuto formando. Sul piano degli ordinamenti giuridici abbiamo contemporaneamente il graduale sviluppo del diritto positivo statutario e poi statale come legislazione dinamica e mobile di fronte al *corpus* del diritto romano sempre più rugato dalle glosse; Fubini in un suo intervento nella discussione ha illuminato esemplarmente gli albori di questa rivoluzione quando ha ricordato il mutamento del linguaggio nelle registrazioni cancelleresche a Firenze tra '300 e '400: nelle raccolte delle «Provvigioni» comincia a comparire una «L» prima nella tavola e poi nel corpo del registro per indicare «LEX». Così è pure importante il moltiplicarsi dell'angoscioso quesito «qui sint rebelles» (Quagliani): certo non troviamo ancora la definizione

¹ Nella sterminata letteratura sul problema vorrei ricordare soltanto per il suo forte valore metodologico il saggio di Y. CONGAR, *Status Ecclesiae*, in «Studia Gratiana», 15, 1972, pp. 1-31.

di suddito, ma si cerca di definire chi suddito non è, chi è incompatibile con il nuovo ordine del potere, trasformando nello stesso tempo il precedente potere arbitrare dell'autorità nella società nella moderna inquisizione e procedura d'ufficio della giurisdizione penale: ogni reato diventa a suo modo un «crimen lesae maiestatis» contro il pubblico, contro la nuova realtà impersonale che si incarna nel corpo dei sovrani e lo sacralizza come primaria giustificazione per un'operazione ben più vasta. La faida è totalmente superata nella situazione italiana ben prima che nel resto d'Europa e Otto Brunner ci fornisce molte chiavi interessanti di interpretazione ma ignora completamente l'evoluzione dei nostri Stati cittadini. Checché si dica e quali che siano i privilegi e le resistenze di ceto è vero che nasce l'individuo moderno che non è più l'uomo giurato all'interno di una rete di rapporti complessi ma il suddito in cui il rapporto politico è concentrato in senso verticale con una nuova enorme possibilità di sviluppo socio-economico in senso orizzontale.

Quali sono le concrete caratteristiche di questo processo nel microcosmo italiano? Francamente, come si è già capito, io sono ancora seguace della vecchia interpretazione che vede nell'Italia il laboratorio di ciò che nei secoli successivi viene sviluppato nelle grandi monarchie europee e che vede proprio nella anticipazione italiana, nello sviluppo dallo Stato cittadino al sistema di Stati regionali, la causa del suo fallimento, anche nella funzione di modello e prototipo. L'esempio della Lega italica (Fubini) mi è parso un fertile punto di partenza per le nostre discussioni: la rete dei rapporti diplomatici (con la nascita della diplomazia permanente e delle ambasciate stabili), le politiche dinastiche e più in generale l'uso della politica estera come strumento essenziale (con la guerra e con la pace) per il consolidamento del potere all'interno sul territorio. In questo quadro prende risalto l'incapacità delle strutture democratiche di potere ad estendersi dalla città al contado e la paralisi progressiva dei sistemi di rappresentanza e dei governi popolari.

Possiamo essere sentimentalmente vicini a Machiavelli e Guicciardini quando rimpiangono i bei tempi dei governi popolari ma dobbiamo comprenderli quando si pongono al servizio del papato o del nuovo ordine del potere. In ogni caso però vanno colte, come ha suggerito Cohen, le straordinarie provocazioni di Robert Putnam sulla lunga storia delle tradizioni civiche nelle regioni dell'Italia centro-settentrionale. Non voglio sminuire l'importanza del rapporto centro-periferia ma certamente occorre prendere coscienza, insieme allo sviluppo dei rapporti economici e sociali nel territorio, del processo di assimilazione (mediata o immediata) all'interno del sistema Stato che definisce, attraverso l'interminabile serie delle

leghe e delle guerre, le proprie frontiere: la periferia, come si è detto anni fa in un convegno a Torino, nasce in senso moderno dal definirsi delle frontiere. Lo sforzo per il monopolio di una violenza che diviene legittima soltanto nella guerra fra Stati non può essere ignorato in questa prima fase e deve essere visto in stretto rapporto con lo sviluppo della giustizia penale statale a cui si è già accennato. Certamente la debolezza degli Stati italiani di fronte alle superpotenze di allora (anche senza entrare nei vecchi schemi della storiografia sulle dominazioni straniere), rappresenta un fattore progressivo di debolezza interna, di mancanza di coesione, di carenza di potere nelle periferie. Se inserite in questo quadro e non come casi esemplari o come chiavi di comprensione universali possono essere utili indagini di microstoria sulle autonomie di vario tipo e livello che caratterizzano la nostra storia italiana, ma tenendo sempre presente, a mio avviso, ciò che hanno suggerito Aurelio Musi e Elena Fasano, cioè che i patti e contratti sono meccanismi di integrazione oltre che di resistenza e che vanno sempre interpretati sulla base della forza dei contraenti, particolarmente in questo periodo nel quale è difficile tracciare una linea netta di separazione in ogni *Herrschaftsvertrag* tra politica interna e politica estera.

Per quanto riguarda il problema della corte ho poco da aggiungere a quanto così lucidamente è stato detto, se non un *mea culpa* come ex presidente della prima fase del Centro Europa delle Corti. Abbiamo però fatto qualcosa per illuminare una zona d'ombra quale era paradossalmente l'Italia. Non aver tenuto conto delle peculiarità e delle anticipazioni italiane aveva a mio avviso non poco indebolito il vigore delle proposte di Norbert Elias e deformato alcune coordinate cronologiche che mi pare abbiano raggiunto oggi una risistemazione proprio grazie alle ricerche fatte da tanti amici. Debbo però aggiungere o sottolineare una peculiarità del caso italiano che non mi sembra sufficientemente emersa: in Italia la corte non è il luogo in cui nasce e dimora il potere nelle nuove forme burocratiche, fiscali, giudiziarie; essa nasce anzi molto spesso in contrapposizione o almento in dialettica con il luogo specifico in cui questi poteri si erano da tempo sviluppati nelle città, cioè il «palazzo». Un'altra delle ambiguità che domina a lungo la scena italiana. Agli studenti io cerco sempre di far comprendere questo fenomeno con la lettura del celebre passo del *Discorso di Ludovico Alamanni sopra il fermare lo stato di Firenze nella devozione de' Medici*:

«... Il non potere più el Duca servare l'ordine civile, non è cosa che dispiaccia a' cittadini per essere loro dannosa, perché più presto è utile: ché quanto maggior corte terrà, più farà loro finire delle loro robbe. Ma e' sono avvezzi in una certa loro asineria più presto che libertà, che in Fiorenza non degnano di fare reverentia a qualunque, bene la meri-

tassi, si non a' suoi magistrati, et a quegli per forza et con fatica. Et per questo sono tanto alieni da' modi delle corte, che io credo che pochi altri sieno tanto; non dimeno, quando sono di fuori, non fanno così...»².

Questo spiega anche perché, particolarmente in Italia, le corti (principesche o cardinalizie che siano) sono molto spesso gusci vuoti i quali, senza voler annullare il valore politico delle clientele, più sono vuoti più moltiplicano i manuali di comportamento e le complessità dell'etichetta preparando in realtà (nello scenario del teatro cortigiano) il disciplinamento sociale del suddito-borghese che si accontenta dell'apparenza del potere mentre ne viene espropriato. Più importanti per la co-gestione del potere si sono rivelati, anche nelle relazioni del nostro convegno, i nuovi strumenti costituiti dall'espansione del debito pubblico, degli appalti delle tassazioni, della venalità degli uffici, con mix e risultati molto diversi da Stato a Stato.

Della particolare situazione italiana derivante dalla presenza della Chiesa romana e del papato si è già parlato a lungo e non credo sia il caso di ritornare su problemi in complesso abbastanza illuminati. Desidero soltanto sottolineare che il processo di formazione delle chiese territoriali è strettamente intrecciato con il processo di disciplinamento e non soltanto con le controversie giurisdizionali e con il controllo dei centri di potere istituzionali. Che in Italia la concorrenza tra il potere ecclesiastico e quello politico abbia confuso le acque e sviluppato quel mix di simbiosi e tensioni che caratterizza il periodo post-tridentino sino al Settecento (enfattizzato dagli scrittori curialisti e regalisti che sembrano occupare tutta la scena) non contraddice le radici di un processo di confessionalizzazione che coinvolge tutta l'Europa. Che in Italia il gioco degli ordini religiosi sia più complesso, così come si dimostra nel caso dell'interdetto di Venezia, o che le pressioni della Santa Sede specie nell'assegnazione dei benefici maggiori e delle pensioni (ma le pensioni non servivano anche ai sovrani per comprare cardinali, curiali e vescovi?) siano molto pesanti, non può inficiare l'andamento generale di un processo di compattamento statale attraverso la formazione delle chiese territoriali e la confessionalizzazione fondata sulla professione di fede giurata. Pensiamo a tanti temi come alla prima grande creazione dell'anagrafe con i libri parrocchiali, alla rete degli istituti educativi ormai specializzati in senso politico e sociale, pensiamo al sistema assistenziale ed ospedaliero etc. Tutte tematiche nelle quali per fortuna negli ultimi decenni gli studi hanno fatto grandi progressi. Se si sottolinea il fenomeno del disciplinamento ciò non

² R. VON ALBERTINI, *Firenze dalla repubblica al principato*, Torino 1970, p. 383.

significa sottovalutare l'apporto degli eretici (come pare temere la Fragnito), tutt'altro. Ma non bisogna fermarsi, come troppo si è fatto da parte degli eresiologi, sul piano delle elaborazioni e delle contestazioni teologiche teoriche e dottrinali (molto spesso esasperate dai protagonisti come dai persecutori-inquisitori al fine di tracciare linee sicure di appartenenza) per cercare invece di cogliere nel cristianesimo radicale anche (e forse soprattutto) la contestazione del nuovo monopolio del potere che stava per assorbire all'interno dei nuovi schemi l'anima libertaria e dualista del cristianesimo.

Per concludere vorrei riprendere un tema ricorrente nella nostra discussione di questi giorni, nella dialettica tra il polo dei modelli (lo «Stato», al singolare) e quello delle analisi concrete (gli «Stati»). Se è utile per disegnare identikit si portino pure avanti questi discorsi, ma a me pare che più semplicemente sia emersa la necessità di sviluppare una storia politico-costituzionale, nel senso più ampio del termine, che si sforzi di cogliere gli elementi di un sistema in movimento, di un fenomeno che ora possiamo tranquillamente chiamare, vedendolo dall'esterno, 'Stato moderno': nelle strutture, secondo le indicazioni di Chabod che non hanno certo perso la loro attualità (burocrazia, esercito, diplomazia etc.), ma anche nei processi più complessi di interazioni fra le istituzioni e la società che abbiamo imparato a conoscere negli ultimi tempi.