

PREFAZIONE

Sotto il profilo della filosofia o, se si preferisce, della sociologia del diritto, che è, poi, il terreno sul quale chi scrive questa Prefazione si muove più a suo agio ed entro il perimetro del quale è inevitabilmente condannata a restare, l'assunto principale di questo lavoro degli amici Giovanni Cofrancesco e Fabrizio Borasi – The core of the problem, “il centro, il cuore del problema”, come si direbbe in un testo inglese – è che il “sistema Italia” è caratterizzato da un nesso causale, un rapporto di causa ed effetto, fra le dinamiche dell'ordine sociale corporativo, che risale addirittura al XIII secolo; la funzione di mediazione fra le corporazioni che il potere pubblico (incluso quello giudiziario) e gli stessi “soggetti collettivi” (i mediatori sociali) esercitano attraverso la distribuzione delle risorse; i cicli economici, alti e bassi, che ne condizionano le capacità e le possibilità di esercitare tale funzione in modo coerentemente sistemico e appropriato.

La forte frammentazione sociale, e la non meno forte frammentarietà del sistema nel suo complesso – non compensate dalla Norma fondamentale che, se mai, ne è esposta, condizionata e condizionante – rappresentano, al tempo stesso, la singolare peculiarità, ma anche, e soprattutto, l'intima fragilità concettuale e la farraginosa operatività. Gran merito del saggio è non solo quello di aver colto, storicamente, filosoficamente, sociologicamente, l'essenza ma, e qui sta soprattutto la ragione dell'attributo “gran”, nell'aver tradotto tali peculiarità, fragilità e farraginosità nel lessico del Diritto amministrativo spiegando in punta di diritto come si siano concretate, e ancora si concretino, in una sostanziale, e persino formale, imprevedibilità del quadro normativo nazionale e nell'aleatorietà della sua applicazione.

Gli Autori sono tra i pochi liberali “autentici” di questo nostro Paese. Perciò, sensibili alle libertà e ai diritti dell'Individuo, constatano subito, e sottolineano più volte, le discrasie che ne derivano. Le libertà e i diritti – in definitiva le garanzie degli Individui, in un sistema siffatto – sono subordinati alle strutture e agli interessi corporativi, nel senso che lo stesso principio di “cittadinanza”, sostanziale e formale, in ordine è riconosciuto solo in quanto dipendente dall'appartenenza ad una corporazione che ne incarna gli interessi. L'Individuo “isolato” ha più di una difficoltà a farli valere.

I conflitti, e la loro complessa composizione fra le corporazioni, sono fluttuanti, nel senso che non sono né stabilizzati di fatto, né, tanto meno,

individuati e formalizzati in diritto. L'Ordinamento giuridico, l'esercizio della Giustizia e le decisioni che ne derivano, finiscono, così, con avere – secondo la tradizione cattolica che risale ai gesuiti della Controriforma – una caratterizzazione “casuistica”; sono, cioè, dipendenti, di volta in volta, dalle circostanze, dalla natura e rilevanza dei soggetti sociali in campo, dalla variabilità delle condizioni esterne, dalle risorse a disposizione del potere pubblico e dei “soggetti collettivi”, che devono essere distribuite come remunerazione per la composizione del conflitto. Un labirinto dal quale non sempre è facile uscire anche ai soggetti che lo popolano, per non parlare di coloro che ne devono interpretare, e sbrogliare, il disegno.

Le capacità, e le possibilità reali, di mediazione, da parte del potere pubblico e dei “soggetti collettivi” mediatori, fra gli interessi corporativi, attraverso la distribuzione delle risorse disponibili, dipendono, perciò, dal livello di sviluppo del Paese: sono alte, in caso di forte espansione economica; basse, in caso di contrazione; correlate, come sono, più che a una domanda interna, storicamente poco stabilizzata e sempre fortemente contenuta, a quella esterna, peraltro esposta anch'essa ad alti e bassi. Detto in altre parole, l'equilibrio del sistema, e la sua funzionalità, dipendono soprattutto dalla richiesta di nostri manufatti da parte degli altri Paesi, cioè dalla ricettività alle nostre esportazioni. Più la congiuntura è favorevole – “tira”, per dirla con linguaggio giornalistico – maggiori sono le possibilità del sistema di restare in equilibrio, e di assolvere efficacemente le proprie funzioni, secondo la precaria logica interna. I cicli economici attraversati nei secoli dall'Italia sono stati la “Guida temporale e concettuale” degli Autori nell'individuazione delle variabili che hanno influenzato, e attraverso le quali si è espresso, il sistema.

Il quadro che scaturisce dalla parte analitico-descrittiva del lavoro è quello di una sorta di “volatilità” generalizzata e permanente, sociale, temporale, economica, politica, legislativa, per non dire civile, che finisce con caratterizzare il nostro diritto, e lo stesso sistema giudiziario, come un complesso “a geometria variabile”, e col conferire alle sue decisioni una natura “casuistica”, se non proprio aleatoria. Sotto questo aspetto, il titolo e il sottotitolo del libro – “Il sistema corporativo – Diritti e interessi a geometria variabile” – non potrebbero essere più indovinati ed esplicativi. Non è, dunque, solo casuale, bensì, anche se non soprattutto, “causale”, la carenza di “certezza del diritto” che caratterizza l'esercizio della giustizia all'interno di un ordinamento giuridico pur formalizzato quale è il nostro. Certezza che, invece, legittima l'applicazione delle norme e la loro esecuzione – sulla base del principio universale che la Legge è uguale per tutti – in Paesi di più matura tradizione liberale.

La variabilità, caso per caso, delle decisioni, malgrado la formalistica rigidità dell'ordinamento generale, spiega, così, le numerose “eccezioni” alla

regola e, allo stesso tempo, l'eccesso di discrezionalità del potere pubblico e dei "soggetti collettivi o individui" che siano chiamati a mediare fra interessi contrapposti, con la conseguente disparità di trattamento fra le parti in causa. Potere pubblico che, peraltro, è, a sua volta e in qualche misura, condizionato, se non subordinato, all'ordine sociale corporativo, influenzandolo e essendone, a sua volta, influenzato. È lo stesso schema che informava il comportamento della Chiesa della Controriforma, all'interno della Comunità dei fedeli, quando si trattava di assorbire eventuali tentazioni scismatiche e di dirimere le controversie fra opposte interpretazioni del suo Magistero, prima che diventassero eresie e ne mettessero in pericolo l'autorità universale.

In conclusione. Un testo, ancorché "accademico", e destinato all'insegnamento, anche per chi non abbia una particolare dimestichezza con le tecnicità del Diritto, con quelle spesso incomprensibili della nostra produzione legislativa, con le sue spesso surreali applicazioni. Anzi. Esplicativo delle une e delle altre. Intendiamoci. Ciò non significa che sia un testo facile e, tanto meno, banale. Tutt'altro. Io l'ho letto con piacere e interesse e non è detto che i lettori del "Corriere della sera" non ne (ri) trovino l'eco in miei futuri articoli. Il suo pregio maggiore sta, infatti, nel suo carattere non convenzionale, nell'essere un'interpretazione storiograficamente, filosoficamente, sociologicamente, giuridicamente corretta e, al tempo stesso, "politicamente scorretta" – che, da noi, finisce con l'apparire "paradossale", anche se paradossale non lo è affatto – del sistema Italia. L'anticonformismo, soprattutto in un Paese di conformisti come il nostro, è la cifra intellettuale e culturale del liberalismo di entrambi i fratelli Cofrancesco (Dino e Giovanni Cofrancesco docenti all'Università di Genova). Per un liberale, direi che non è neppure un merito, ma un abito mentale, un modo d'essere. Se no, che liberale sarebbe? E io stesso, ne avrei mai scritto la Prefazione?

PIERO OSTELLINO

INTRODUZIONE

Ordinamento occulto, Stato mediatore, Sistema corporativo

In un nostro precedente lavoro (*L'Ordinamento occulto*) eravamo partiti dalla sensazione di profondo disagio dell'uomo senza qualità (*Der Mann ohne Eigenschaft* di Robert Musil) di fronte ai fenomeni di interazione collegati ai processi decisionali, pubblici o privati che siano.

All'obiezione per cui in ogni Paese esiste un ordinamento più o meno occulto e che da quando esiste la società (*ubi societas*) i soggetti "forti" piegano con discreto successo la norma a proprio favore (*ibi ius*) si è risposto in una successiva opera (*Lo Stato mediatore*) che la regola giuridica, sociale o di mercato, viene lasciata in Italia non tanto all'arbitrio dell'interprete ma al ruolo casuistico svolto da particolari persone che abbiamo chiamato "mediatori".

Le regole costituiscono una mediazione tra gli interessi in conflitto perché la norma che sta a monte, debole nel suo valore precettivo e imprevedibile in concreto, non lo ha già risolto una volta per tutte. Ma di fronte ai "mediatori", trascurando le spiegazioni in termini di moralità (o di psichiatria: la schizofrenia degli uomini di potere) che lasciano un po' tutto nelle mani del fato, esistono ragioni che possono dar conto di tali esiti?

È la ricerca del presente contributo: *Il sistema corporativo, diritti e interessi a geometria variabile*. La struttura, per così dire, sintattico grammaticale con cui si declina ogni sistema giuridico va ricercata innanzitutto nella storia e nella cultura di ogni Paese.

La "natura" delle corporazioni e la loro funzione nel determinare la legge fondamentale della decisione caso per caso

Se andiamo ad analizzare quali siano le regole ed i principi che nel nostro Paese disciplinano in generale l'agire degli operatori del diritto professionale (avvocati, magistrati, funzionari pubblici e privati oltre che delle persone comuni nel momento in cui hanno a che fare con il diritto), troviamo che affondano le radici in un rapporto, variabile, ma pur

sempre costante nei suoi tratti essenziali, con uno o più gruppi di riferimento cui la norma concede la propria efficacia coercitiva.

I principi giuridici presi nella loro valenza logico-formale sono incapaci di condizionare l'agire dei soggetti (operatori del diritto e semplici cittadini), in quanto falsificati dalle regole "occulte" del diritto "vivente". Le leggi, infatti, non ricevono una attuazione generale, basata su una disciplina dettata una volta per tutte con le fisiologiche incertezze tipiche di tutte le situazioni umane e superabili attraverso il "precedente". In Italia l'applicazione è lasciata alla definizione caso per caso ma l'ordinamento che ne risulta è anti-individualista dal momento che, i cittadini considerati in sé non hanno quasi voce in capitolo. Il rovescio della medaglia è costituito dal fatto che particolari individui sembrano viceversa posizionarsi nei punti nodali del sistema, senza peraltro apparire formalmente, a livello di competenze giuridiche o di responsabilità politiche: si tratta di coloro che svolgono il compito di armonizzare i conflitti sociali e giuridici guidando l'applicazione "casuistica" del diritto, e mediando tra le posizioni. I diritti soggettivi sono protetti a seconda che coincidano o meno con gli interessi individuati dal mediatore.

Se questa vera e propria legge fondamentale della variabilità della decisione caratterizza l'ordinamento giuridico italiano, e si esprime al Nord e al Sud, nel tempo, a livello sociale ed economico (ciò che è valido per la grande industria non lo è per le piccole imprese) occorre giocoforza fare riferimento ai corpi sociali intermedi tra l'ordinamento generale e i singoli individui, che definiamo "corporazioni", le quali, creano, modificano ed estinguono le regole non scritte che presiedono alla vita del diritto, e all'esercizio del potere pubblico. Chiedendoci quali siano le corporazioni, verrebbe da pensare ai sindacati, alla grande industria, alle banche, al corpo dei dipendenti pubblici, ai professionisti riuniti in ordini (avvocati, medici, notai, ecc.), agli enti ecclesiastici, ai poteri locali, ecc. Questo non corrisponderebbe però alla definizione che stiamo cercando: le istituzioni citate hanno grande rilievo, ma si trovano non di rado ad essere divise al loro interno: possiamo vedere che settori della grande industria sono agevolati con interventi pubblici di sostegno (formalmente vietati, ma consentiti dalla farraginosa legislazione comunitaria); che i professionisti inseriti in un ordine a volte ottengono e a volte no privilegi giuridici; che gli enti ecclesiastici sono in competizione sull'approvazione o sulla applicazione di una data normativa, ecc. Partiamo quindi da un *concetto variabile di corporazione, come aggregazione più o meno stabile in vista di un interesse* (morale, economico, politico, ecc.) dove la stabilità è direttamente proporzionale rispetto al numero di casi cui l'interesse comune si riferisce. Il nostro scritto si propone di fornire una grammatica alla casuistica, cercando di porre ordine al suo caratte-

re apparentemente “magmatico”. Quanto al rapporto tra le corporazioni e le istituzioni sociali è simile a quello tra regole giuridiche formali e regole del diritto “vivente”, nel senso che il ruolo e il peso delle istituzioni riconosciute (dal punto di vista sociale e/o giuridico) varia a seconda della loro idoneità ad aggregare interessi (moralì, economici, ecc.) capaci di condizionare il diritto vivente.

La prima obiezione è che le corporazioni non caratterizzano solo l'ordinamento italiano, ma tutte le realtà statuali: per limitarci a quelle occidentali, si potrebbero richiamare le *lobbies* americane, i *grands corps* francesi, le istituzioni sociali tedesche. Proprio questi confronti ci permettono di chiarire il senso delle nostre affermazioni. In effetti ogni ordinamento giuridico (anche se qui limitiamo la nostra analisi ai modelli occidentali) si fonda sul rapporto tra le norme generali, i diritti individuali e i poteri dei corpi intermedi, in relazione alla storia ed allo sviluppo della cultura nazionale cui ogni ordinamento giuridico è necessariamente legato. Nel sistema statunitense le corporazioni (le *lobbies*) hanno un ruolo subordinato sia agli interessi individuali, dei quali sono portatrici, sia alle regole generali, che quegli interessi proteggono dalle ingerenze pubbliche e private; in quello francese, i “grandi corpi”, cioè le strutture pubbliche amministrative e tecniche hanno il ruolo di attuare la legge che ha valenza generale ed è riferita ai singoli individui, dei quali stabilisce diritti e obblighi secondo le decisioni del legislatore; in ambito tedesco infine, le istituzioni sociali hanno il ruolo di aggregare e armonizzare interessi e diritti dei singoli (contrattazione socio-assistenziale dei sindacati e dei poteri locali, ecc.), mentre la legge generale fissa con “teutonica” precisione gli accordi sociali raggiunti dalle istituzioni, dando loro veste giuridica. Nel nostro Paese, invece, le corporazioni si muovono all'interno di leggi generali che formalmente sono applicabili a tutti i soggetti, e il loro ruolo consiste nella formazione del diritto vivente: le corporazioni in Italia da un lato svolgono la funzione di adattare le norme alle singole fattispecie, dall'altro contribuiscono a produrre norme astratte ma inapplicabili. Come si vede è un ruolo distinto da quello che le formazioni intermedie tra stato e individui svolgono negli altri Paesi: secondo la nostra ipotesi, le corporazioni sono il cuore dell'ordinamento italiano, il suo principio di funzionamento, e prevalgono sia sull'ordinamento formale, dietro cui sono “occultate” le regole effettive, sia sugli individui, le cui posizioni giuridiche, i cui diritti sono lasciati alla discrezione dei “mediatori”. In Italia abbiamo dunque un complesso giuridico variabile nei suoi esiti concreti, a loro volta determinati dai conflitti e dai compromessi tra gruppi (le corporazioni), capaci di aggregare degli interessi specifici (economici, moralì, sociali, ecc.), e che in base a tale potere sono in grado di influire sulla elaborazione, sul mutamento e soprattutto sull'applicazione del diritto.

Per delineare le corporazioni il nostro discorso parte dalla storia: è solo attraverso una, se pur sommaria, descrizione che possiamo comprendere il ruolo di queste aggregazioni. Chi scrive non crede che le società umane siano guidate da leggi deterministiche, dato che esse sono il frutto delle libere scelte degli individui. Nonostante questo, la libertà umana (dei singoli e della società) è pur sempre limitata e i risultati del passato condizionano in maniera decisiva il presente: nessuna legge naturale prescrive che la lingua italiana debba essere quella che è, ma essendo un prodotto della storia, la società non gode di una libertà totale nel modificarla, di modo che si può analizzare la lingua, nei suoi tratti fondamentali come una realtà sostanzialmente stabile. Anzi, è proprio considerando i mutamenti di lungo periodo che si riescono a cogliere le caratteristiche della realtà che si analizza, il che vale anche, tornando al nostro argomento, per il ruolo delle corporazioni. La storia infatti ha carattere cumulativo, nel senso che i lasciti del tempo si sedimentano gli uni con gli altri, a volte giungendo nel presente, a volte perdendosi nel passato e diventando "sorpasati": è da questa stratigrafia che si possono cogliere i percorsi che hanno portato alla formazione odierna.

GIOVANNI COFRANCESCO

PARTE I
IL DIRITTO E LE CORPORAZIONI
PRIMA DELL'UNIFICAZIONE

1.1. *Il basso medioevo e l'età comunale: la civiltà occidentale come fusione tra la tradizione romano ellenistica e quella germanica. La marginalità di Spagna e Sicilia ad influsso islamico. Le radici "giudaico-cristiane" dell'Europa*

L'identità culturale di un popolo si costruisce nei secoli, e al di là delle divisioni in più organismi politici rappresenta la base ineliminabile per comprenderne gli aspetti sociali, economici e giuridici. Che l'Europa sia distinta in più popoli aventi concezioni difformi della società e del diritto e che quella italiana sia una di queste è il prodotto della storia e, come per gli altri popoli europei, avviene progressivamente a partire dal basso medio evo, cioè dai secoli successivi all'anno mille. La creazione di un quadro culturale comune, alla radice di quella che oggi chiamiamo "civiltà occidentale", consiste nella fusione tra l'antica civiltà mediterranea romano-ellenistica (dove la componente ellenistica era meno forte nella parte occidentale dell'Impero) e quella tribale e seminomade delle popolazioni germaniche. Dopo la dissoluzione del potere tardo imperiale romano, viene meno la concezione dei rapporti politici e giuridici (e, a monte, dei rapporti sociali) come fondati in una entità astratta che riguarda la generalità dei consociati, una entità immateriale, ma non meno reale per gli antichi, chiamata *res publica*. Ad essa, in maniera più o meno rapida, si sostituisce nei territori dominati dai discendenti sedentarizzati delle popolazioni germaniche una concezione personale del potere e del diritto, che varia a seconda dei soggetti coinvolti (un proprietario terriero, piuttosto che un *miles*; un ecclesiastico in luogo di un contadino). Per secoli l'Europa occidentale attraversa un periodo nel quale il potere pubblico presenta caratteristiche decisamente anarchiche: inizia con i *regni romano barbarici*, prosegue con l'*impero carolingio* [forse più importante per ciò che ha decretato in materia giuridica, religiosa e civile (dato che tali decreti sono stati ripresi nelle epoche successive), che non per quanto ha realizzato] e trova il suo culmine nel X secolo, nel quale in Europa occidentale viene meno ogni norma generale e le relazioni pubbliche si disperdono in una miriade di centri di potere giuridico e politico, coincidenti con i signori di piccoli territori, spesso in conflitto, anche armato. Il nostro Paese, nel quale più che in altri permangono tradizioni romane, presenta identiche caratteristiche solo per la parte centro settentrionale, dal momento che nell'Italia meridionale bizantina il potere ha il volto autocratico e gerarchico dei funzionari dell'Imperatore, unico

dominus della *res publica* romana (sia pur con riferimento alla “seconda Roma” ovvero Costantinopoli; “terza Roma” sarà, invece, chiamata Mosca dove “arretra” il cristianesimo “liturgizzato” della Chiesa ortodossa a seguito della caduta nel 1453 dell’Impero Romano d’Oriente ad opera degli Ottomani), mentre in Sicilia il governo islamico si caratterizza come un potere esercitato da un gruppo tribale “illuminato” dominante (la dinastia al potere), e basato su principi giuridici di origine religiosa comuni al mondo arabo. La prima identità giuridico-politica europea è dunque un’*identità anarchica*, dove le regole si identificano con la somma dei poteri dei singoli, così come “anarchica” a quell’epoca è la religione cristiana, legata alla tradizione tardo imperiale ed influenzata dai culti locali cristianizzati e nella quale il clero, difficilmente distinguibile dai laici, dipende dal gioco dei poteri locali nei quali è coinvolto a livello economico e familiare. Sarà proprio la religione a rappresentare il veicolo attraverso il quale, dopo l’anno mille, verrà a costituirsi un vero e proprio potere pubblico in Europa occidentale. La sottrazione del clero ai rapporti familiari e dinastici giuridicamente tutelati con l’*obbligo del celibato* e la strutturazione della chiesa occidentale viene realizzata tramite l’attribuzione al vescovo “papa” di Roma di poteri gerarchici veri e propri nei confronti degli altri vescovi (in luogo della precedente primazia puramente onorifica nel quadro di una comune soggezione ai poteri laici). Il nuovo assetto si avvia con la *riforma gregoriana*, dal nome del Papa Gregorio VII (Ildebrando di Soana: ca. 1020-1085), e determina la nascita di un vero proprio potere pubblico, non più basato sul concetto antico di *res*, ma inteso come una forza (pubblica appunto) diretta a regolare e a disciplinare i conflitti personali tra i potenti e ad impedirne i soprusi sui *pauperes* ponendo fine alla situazione dei secoli precedenti. In quest’epoca significativamente si forma un nuovo *corpus* di norme, dapprima a seguito dell’opera di Graziano da Chiusi (fine XI sec.-1150) che costituisce il diritto proprio della nuova struttura ecclesiastica, ovvero il *diritto canonico*. Peraltro, nemmeno all’apogeo del suo potere con il Concilio Laterano IV del 1215 e il pontificato di Innocenzo III (1160-1216), il Papato e la chiesa cattolica medievale daranno vita ad una teocrazia, in quanto il loro ruolo sarà giustiziale, diretto a prevenire i conflitti tra i poteri laici, sia a livello microsociale (è di quest’epoca l’istituzione formale del matrimonio, inteso come alleanza tra *familiae*, prevista dal diritto canonico, pur rimanendo la celebrazione di carattere laico) sia a livello macrosociale o politico: con la persecuzione dei movimenti “eretici” (legati alla concezione anarchica altomedievale della religione) con il potere di giudicare gli atti di governo posti in essere dai grandi feudatari, e dagli stessi sovrani territoriali. Nonostante l’ampiezza del potere papale ed ecclesiastico, le decisioni relative agli aspetti più propriamente politici (la

guerra, il crescente prelievo fiscale, i rapporti con i signori territoriali) sono lasciate ai sovrani territoriali, tra i quali spicca, al di fuori dei poteri che esercita come Re di Germania e di Italia, a titolo onorifico l'“Imperatore” che si afferma erede culturale della tradizione ormai pluriscolare dell'impero cristiano. Nel basso medio evo l'Europa occidentale di cultura latina, che si espande ad aree prima appartenenti ad altre civiltà (tra cui quelle dell'Italia meridionale ed insulare, sottratte dai Normanni ai Bizantini e agli Arabi), si configura come una società in costruzione sia dal punto di vista economico (la “rinascita” dopo il mille) sia dal punto di vista giuridico, nella quale le linee portanti di tale costruzione sono dettate dall'organizzazione ecclesiastica e dal diritto canonico, all'interno del quale, nonostante tutti i crimini e le violenze di cui si macchiò la Chiesa (ad es. il massacro dei Catari avvenuto nei primi decenni del 1200), nascono i concetti dei *diritti individuali* (sconosciuti agli antichi romani) e quello di *democrazia*, inteso dapprima come necessità del consenso di tutti gli interessati ad una determinata vicenda, e poi basato sul principio di maggioranza. Con il diritto canonico, si riscopre il diritto romano giustiniano (fissato nel *Corpus Iuris Civilis*) che, nell'Università di Bologna nella seconda metà dell'XI secolo, fornisce regole e principi capaci di regolare i rapporti tra i singoli ed il sovrano territoriale, ma anche quelli gerarchici, di tipo feudale o ecclesiastico. Dopo il mille, si delinea uno scenario comune di norme generali che disciplinano i principi fondamentali del vivere civile (compresi quelli legati all'ortodossia religiosa), affidati al diritto canonico; di poteri coercitivi non finalizzati ad una soddisfazione personale dei propri diritti ma orientati alla realizzazione di interessi generali ed affidati in via esclusiva ai sovrani territoriali sotto il controllo ecclesiastico; di principi derivati dal diritto romano capaci di disciplinare i rapporti in cui non entra in gioco l'interesse collettivo (“interpretati” li definiremmo oggi). Con il “nuovo ordine”, che sta alla base della civiltà europea attuale (e che dovrebbe tenersi presente quando si nega il valore delle “radici giudaico-cristiane” dell'Europa), si delineano le varianti culturali a seconda dei territori preesistenti (ad es. il “peso” dei diritti consuetudinari) che daranno luogo (dato che la storia è un processo necessariamente distinto con segni divisorii) agli stati nazionali. Il primo Paese con una realtà giuridica e sociale differenziata rispetto all'ordinamento basso medievale comune a tutta l'Europa occidentale è proprio l'Italia e protagoniste di tale cambiamento, che costituisce il primo passo dell'Occidente verso la modernità, furono quelle che possiamo definire le prime forme di corporazioni.

1.2. (Continua): *la nascita del capitalismo “concordato” nel XII secolo; repubbliche marinare, comune nobiliare, comune popolare. Carattere corporativo delle compagnie commerciali. Ruolo subordinato dell’individuo alle corporazioni e funzione redistributiva*

Se è vero che gli storici pongono delle cesure è anche vero che i segni delle epoche si sovrappongono e coesistono. Mentre in tutta l’Europa occidentale il nuovo potere ecclesiastico si sta affermando come un potere “pubblico” finalizzato a risolvere i conflitti tra i soggetti (*iurisdictio*) in Italia emergono fenomeni che saranno propri di un periodo successivo, quello degli stati territoriali. In un contesto nel quale permangono più che in ogni altra parte dell’Europa occidentale l’eredità della civiltà romano ellenistica e quindi il forte ruolo economico e sociale delle città, prendono vita attività che vanno oltre i rapporti tradizionali, nei quali ciascuno rivestiva in maniera stabile un ruolo comprensivo di diritti e poteri (ad es. signore territoriale, contadino legato alla terra, servo personale o di casa del signore titolare di un beneficio laico o ecclesiastico). Intraprese legate soprattutto al rinnovato commercio con l’Oriente, e alle nuove produzioni artigianali, alla vendita dei prodotti agricoli, dei quali la messa a coltura di nuove terre crea un *surplus* non necessario alla sussistenza dei coltivatori o dei signori. Da questa situazione originano attività collaterali di tipo bancario o assicurativo: quasi in sordina in Italia nel XII secolo nasce il capitalismo moderno. Le persone che vi si dedicano escono da uno *status* giuridico e sociale ben definito e stabile ed entrano in un spazio libero il cui fondamento giuridico non viene fornito dall’alto (né dalla Chiesa, che si limita ad un ruolo giustiziale, né dal potere secolare, limitato al settore militare), ma non è nemmeno lasciato alle decisioni dei singoli: *le nuove attività si sviluppano in Italia sotto il segno delle corporazioni*. In tal modo saranno i gruppi di imprenditori marittimi a dare vita alle corporazioni dedite al commercio (le “repubbliche marinare”), i feudatari troppo deboli per svolgere un ruolo economico e sociale autonomo daranno vita al “comune nobiliare”, e gli artigiani riuniti in corporazioni a seconda del mestiere costituiranno il “comune popolare”. Quando questi organismi acquisteranno connotati politici o meglio “pubblici” avremo le forme del potere moderno che andranno a sfociare negli stati territoriali ristretti (le “Signorie”) della Penisola. Conviene soffermarci su queste aggregazioni sociali che producono un diritto che si sovrappone a quello canonico e a quello romano. Di norma si configura la società moderna in particolare nel suo aspetto economico e commerciale come un insieme di individui, considerati “punti geometrici” in movimento in base a leggi rappresentabili mate-

maticamente. Senza voler sminuire questo importante approccio ai fenomeni economico-sociali, si constata che il fenomeno si presenta con caratteristiche anti-individualiste.

Le compagnie commerciali che si inseriscono nelle repubbliche marinare e poi nei comuni, regolano le modalità di produzione e di commercializzazione dei prodotti, fissando i prezzi e le quantità, e dando vita ad un *capitalismo concordato* in cui sarebbe difficile ravvisare il concetto moderno di libera concorrenza. A fronte di una domanda di nuovi prodotti e alla necessità di commercializzazione, una suddivisione del mercato riuscì a dare migliore prova di sé di quanto avrebbe fatto una concorrenza tra imprenditori (commerciali o artigiani). Ciò si inserisce del resto in una concezione che tende a controllare l'espansione sociale ed economica, evitando che iniziative individuali possano ostacolare il percorso comune, riportando la società nella precedente "anarchia". Il diritto creato da queste corporazioni con il loro affermarsi a livello politico acquista un'efficacia generale, con caratteri ben precisi. I diritti dei singoli sono soggetti agli interessi generali delle corporazioni (riconosciuti se non entrano in conflitto) e d'altro canto le corporazioni disciplinano la vita associata dei loro membri con una tecnica redistributiva, diretta cioè a stabilire la maniera ottimale secondo la quale ripartire le opportunità economiche e le corrispondenti posizioni giuridiche. Si tratta di un diritto elastico, al limite tra il diritto vero e proprio e l'equità, di efficacia quasi sempre diseguale, gestito con un ampio ed esplicito margine di discrezionalità, attribuito in genere ai membri delle corporazioni, in quanto i dottori in diritto civile e canonico se ne disinteressano.

Alcuni dati salienti, riqualificati nel loro valore sociale e giuridico, segnano in maniera decisiva l'ordinamento giuridico italiano. Ci riferiamo al *ruolo subordinato degli individui rispetto alle corporazioni*: i diritti e i poteri dei singoli sono stabiliti in via equitativa a seconda degli scopi. Non si veda in ciò un atto arbitrario: certamente i soprusi non mancano, soprattutto quando le corporazioni si inserirono a pieno titolo nel potere politico, assumendo un ruolo centrale negli ordinamenti comunali, finendo per essere asservite alle fazioni politiche (guelfi e ghibellini; guelfi bianchi o neri: per tutti la vicenda politica e umana di Dante Alighieri: 1265-1321), ma il potere delle corporazioni, e più tardi quello dei comuni domina nei rapporti tra i singoli. In quest'epoca il fenomeno è ancora *in nuce* e quindi più trasparente di quanto non sarà nel periodo seguente dove l'evoluzione sociale, economica e religiosa porterà ad una strutturazione meno apparente e più intensa delle corporazioni: consuetudini corporative e poi statuti comunali definiscono i diritti dei cittadini, come quello di svolgere una determinata attività, di possedere beni, di potere agire in giudizio o di testimoniare in certe controversie, ecc., in

conformità agli interessi (e prima ancora alla cultura) delle corporazioni. Un altro carattere è la *contemporanea soggezione dell'individuo a più corporazioni ed il suo appartenere a micro ordinamenti giuridici*, (ad esempio a quello della corporazione professionale, della associazione vicinale, della confraternita religiosa, della fazione politica, ecc.), il che si traduce nella compresenza contraddittoria e da rendere coerente, tramite un'opera di mediazione, di più regole giuridiche. Così la produzione di un bene può essere in contrasto con le norme rituali della confraternita o con le mire politiche della fazione cui i produttori appartengono, situazioni queste che si sommano al già complesso quadro giuridico generale (diritto civile e canonico). Inoltre, le norme emanate dalle corporazioni hanno natura "distributiva", diretta cioè a realizzare la migliore ripartizione delle attività, dei redditi e dei diritti spettanti a ciascuno. Esse non stabiliscono, in un'ottica di giustizia "commutativa", regole sui diritti e doveri degli individui ma facoltà ed obblighi in un'ottica di giustizia "distributiva" con l'attribuzione di poteri equitativi ai magistrati corporativi e comunali. *Ruolo subordinato dei diritti individuali rispetto alle corporazioni e funzione redistributiva sono i connotati rilevanti che il basso medio evo e l'età comunale imprimono nell'ordinamento italiano.* Non mancano però problemi irrisolti costituiti dalla necessità di risolvere i contrasti corporativi, che in quest'epoca danno luogo a scontri armati e a violente repressioni da parte delle fazioni vincenti a livello politico (la presa di potere in sede comunale, come nel caso della Firenze di Dante), e dalla sempre latente possibilità che la fase espansiva economica e sociale che caratterizza i secoli che vanno dall'XI al XIII, venga meno ponendo in crisi la funzione redistributiva svolta dalle corporazioni, cosa che avverrà con la grande epidemia di peste nera che scoppia in Europa nel 1348, e di cui parla il Boccaccio (1313-1375) nel Decamerone. Sarà l'avvio di un nuovo corso.

1.3. *L'appropriazione del potere di iurisdictio, esercitato dalla Chiesa, da parte degli stati nascenti. Arretratezza italiana dove l'aggregazione avviene a livello di geografia cittadina del potere: le Signorie nel Rinascimento*

Nella seconda metà del Trecento finisce l'espansione europea basata su formazioni politiche ancora fluide, aggregate intorno ad un signore territoriale o ad una città dominante, che si riconoscono in principi comuni, definiti dall'autorità ecclesiastica ormai saldamente strutturata intorno al Papato, e diretti a prevenire i conflitti e a guidare l'uso della

guerra verso le aree territoriali non di cultura cristiano latina: la riconquista della Penisola iberica (1212; la *debellatio* del regno arabo di Granada avvenne solo nel 1492 ad opera di Isabella di Castiglia), le Crociate contro i musulmani e l'Impero bizantino. Affiorano nuovi soggetti, che esercitano un potere sui residenti che vivono nel territorio, diretto a realizzare quegli scopi comuni che il singolo, anche se grande feudatario, da solo non potrebbe realizzare: nasce il moderno concetto di *interesse pubblico*, riferito dapprima agli aspetti militari e fiscali e poi anche a garantire i sudditi di fronte alle grandi calamità (la peste e la delinquenza interna); questo potere di gestire interessi ultraindividuali viene definito con il termine *gubernaculum*. Mentre in Francia si concentra nel sovrano, in Inghilterra si afferma il principio del consenso ("democratico" benché della sola aristocrazia) dei destinatari delle scelte pubbliche, (con la *Magna Charta* del 1215) limitato alla tassazione e solo indirettamente alle decisioni del Re. Il potere politico rivendica autonomia per le controversie, fra i signori territoriali, tra le famiglie, e tra i singoli soggetti ovvero il potere di *iurisdictio* appannaggio della Chiesa e, in ultima istanza, del Papa: siamo di fronte allo *Stato moderno*. Insorgono conflitti (la *guerra dei cent'anni* tra Francia e Inghilterra, durata con interruzioni dal 1337 al 1453) che il papato non riesce più a dirimere: la *iurisdictio* del Papa viene subordinata al *placet* degli Stati. Ciò avviene con l'inserimento del Papa nella chiesa di Francia durante il periodo della residenza avignonese (1309-1377) e quindi con l'elezione (persino) di più papi contemporaneamente cui fanno capo due o tre correlative alleanze tra gli "Stati", durante il cosiddetto "scisma di Occidente" (1378-1417). L'ultimo tentativo di realizzare una struttura ecclesiastica superstatale e "federale", operato dal Concilio di Costanza (1414-1418) che affida il potere ecclesiastico al Concilio suddiviso per *nationes* e da convocarsi in sessioni regolari a distanza di pochi anni, mentre relega il Papa in un ruolo puramente esecutivo (e tale concezione sarà detta "conciliarismo"), fallisce dopo qualche decennio. Non solo per il disegno papale diretto a recuperare un ruolo primario, ma perché gli Stati e le Chiese nazionali non ammettono più una possibile regolamentazione comune europea dei modi di esercitare il loro potere: se ne riparlerà solo, e limitatamente alla Chiesa Cattolica, cinquecento anni dopo. E l'Italia? Retrospectivamente possiamo giudicare arretrata la situazione politica italiana, dove l'aggregazione del potere pubblico non avviene a livello nazionale, ma, con forte continuità con l'epoca comunale, segue la geografia cittadina del potere. Se si eccettua la parte meridionale (erede della unificazione normanna) e il Piemonte (influenzato dall'esempio francese), sono infatti le città, cioè i comuni più forti a procedere alla formazione di Stati Regionali. Questo all'epoca fu visto come una continuazione delle libertà comunali:

paradossalmente (con gli occhi dello storico odierno) fu proprio la piccola dimensione che consentì nel Quattrocento alle città italiane, con la ripresa dell'economia europea, di riavviare le relazioni in Oriente, dove sull'onda delle crociate avevano costituito delle colonie, e di sviluppare commerci altrettanto importanti con il Nord Europa, portando in quei Paesi le innovazioni commerciali e finanziarie all'avanguardia nel continente.

1.4. *Caratteri "culturali" della nazione italiana. Profilo interno ed esterno delle "oligarchie" comunali. Il rapporto tra sovrano e suddito: ruolo del Principe più stringente sulle libertà delle corporazioni e sui singoli membri. "Intervento globale" e logica del "cartello" nei mercati concordati fra le varie realtà territoriali italiane*

In Italia alla fine del medioevo due sono i profili da prendere in considerazione riguardo agli "stati" territoriali costituiti dai regni di più ampia dimensione, dalle antiche repubbliche marinare estese alle colonie e all'entroterra, e dalle Signorie, che rappresentano l'evoluzione in senso dinastico del governo comunale: il profilo interno e quello esterno. *All'interno* dei domini territoriali, guidati da un signore, da una famiglia, oppure da un'oligarchia "repubblicana" la dialettica dei rapporti tra corporazioni e fazioni propria dell'età comunale viene meno e ciascuna parte viene ad essere inserita in un plesso diretto dall'alto, cioè dal signore o dall'oligarchia. La tradizione illuminata delle Signorie dell'ultimo secolo del medio evo, l'amore per la cultura, il favore per lo sviluppo letterario ed artistico che porterà la Penisola italiana all'avanguardia della cultura europea, non deve sottovalutare il carattere autoritario del potere pubblico. Del resto che una gestione del potere quanto più possibile finalizzata all'interesse generale possa accompagnarsi ad un'azione spregiudicata, pronta a utilizzare tutte le vie possibili per conquistarlo e mantenerlo viene teorizzata da Niccolò Machiavelli (1469-1527), che costituisce il rappresentante tipico del nuovo modo di concepire il rapporto tra sovrano (il "principe") e cittadini. Per superare la crisi della seconda metà del Trecento, le formazioni territoriali si strutturano in un ordine sociale dove i poteri pubblici vengono posti al servizio non della pura e semplice funzione di tutela dei conflitti (cioè di quella forma di potere chiamata *iurisdictio*), ma si estendono ai comportamenti dei singoli soggetti, in campo economico, sociale, religioso e morale. La Penisola è all'avanguardia e sfrutta la piccola dimensione delle sue formazioni territoriali più coese, socialmente e politicamente, rispetto alle grandi aree nelle quali al di là delle Alpi, si formano i regni dei secoli successivi. In

questa situazione si sviluppa negli ambiti della vita sociale artistica e letteraria una concezione vista come “rinascita” di alcuni valori umani già ritenuti propri dell’antichità classica (da cui il termine *Rinascimento*). L’ordinamento viene modificato: i rapporti fra le corporazioni con i loro membri sono “giuridicizzati” e sottoposti al potere “pubblico” dei magistrati dipendenti dal principe o dall’oligarchia al potere, ed i membri delle corporazioni e delle famiglie assoggettati ad un legame di fedeltà superiore con il sovrano (signore od oligarchia). A questo scopo gioca un ruolo fondamentale l’applicazione del diritto romano, più aderente (in sintonia con la riscoperta della cultura classica) alle sue formulazioni originarie, depurata dai commenti medievali, e quindi utilizzabile a sostegno di una concezione “regia” (sia pure su scala ridotta) del potere pubblico. Non minore è il ruolo del potere riconosciuto al principe o all’oligarchia di emanare norme valide per tutti i cittadini, in tema di giudizi civili o penali (cioè di *iurisdictio*), e di disciplina degli interessi pubblici “ultra-individuali” (*gubernaculum*). Il potere pubblico in Italia riprende le caratteristiche delle corporazioni, e gestisce a livello generale di “stato” territoriale i rapporti fra i protagonisti della vita civile e politica con la *mediazione* e con la *redistribuzione*. Con una differenza fondamentale: la crisi del Trecento aveva posto fine a secoli di espansione spontanea economica, sociale e culturale, e quindi ad una situazione dove l’intervento del potere pubblico sulle corporazioni era inesistente. La nuova condizione richiedeva invece un intervento del sovrano che eliminasse le diseconomie create dallo scontro tra le fazioni e indirizzasse, con una *direzione globale*, fatta sia di obblighi che di divieti, di appoggi diretti del signore alle iniziative dei singoli, in vista di una dialettica corporativa verso un obiettivo unitario (cfr. *Le figure dell’intervento pubblico nel mercato tra dirigismo e liberismo* nella teoria economica e *Le Figure pianificatorie* nella teoria urbanistica: all’azione globale corrisponde la figura del piano di zona) soprattutto nei confronti dei mercati orientali dove avevano tradizionalmente sbocco i prodotti italiani, cioè quelli orientali e, in misura crescente, quelli del Nord Europa. Si tratta di un obiettivo che non poteva che essere esterno alla singola signoria o repubblica oligarchica.

Veniamo *al profilo esterno*: come si pongono gli “Stati” italiani con riguardo a questa contrazione dell’espansione? E come riescono a segnare uno dei momenti storici in cui più alto è il ruolo della società italiana nella civiltà occidentale? In assenza di un potere centrale, il risultato finale rappresenta il frutto di scontri e di compromessi: sarebbe profondamente errato dire che è il prodotto intenzionale di un disegno elaborato da qualche mente, al servizio di qualcuna delle potenze italiane. Ciò nondimeno l’assetto che le potenze italiane raggiungono nella seconda metà del Quattrocento, suggellato con la *pace di Lodi* (1454), pone fine al con-

tenzioso tra Milano e Venezia con una suddivisione delle competenze e degli ambiti di influenza e di interesse politico ed economico. In sostanza la Signoria, o lo Stato in formazione, tende a “specializzarsi” in un settore, in base ad un accordo tacito, alla stregua degli operatori economici odierni che controllano quote di influenza in un mercato relativo ad uno o a più prodotti, dando vita a quello che viene definito “cartello”. Anche se l’affermazione che un accordo di questo genere è solo una ricostruzione fatta *a posteriori*, sta di fatto che *la logica del “cartello” domina i rapporti tra le potenze italiane alla fine del Rinascimento*. Così la Repubblica di Venezia rimane l’unica a gestire il commercio marittimo con l’Oriente (sia pure in maniera limitata dopo l’avanzata ottomana); quella di Genova perde il suo carattere marinaro e si specializza nel settore finanziario, mettendosi al servizio delle potenze iberiche allora in ascesa; lo Stato pontificio fornisce il supporto culturale ed artistico al Papato che, dopo la decadenza del Quattrocento stava riconquistando un ruolo importante, come “interfaccia” universale delle Chiese nazionali; la Signoria di Firenze, in mano alla famiglia dei Medici, oltre che nel settore bancario, si espande in quello artigianale dei prodotti artistici (la differenza era meno netta di oggi) dando luogo a capolavori immortali; i territori del Meridione, soggetti alla dominazione angioina ed aragonese ma in larga misura gestiti dalle *élites* italiane, progrediscono nel settore delle produzioni artigianali (ad es. Napoli) e in quello dell’agricoltura estensiva (latifondo); il Piemonte favorisce un’agricoltura specializzata e affidata a piccoli proprietari; la Lombardia unisce anche un’attività finanziaria e artigianale notevoli, ed è all’avanguardia per quanto riguarda gli aspetti produttivi. Andando contro un luogo comune, molto diffuso all’epoca del Risorgimento, e che sembra tornare a godere di un certo favore, secondo il quale le popolazioni dei territori della Penisola sarebbero esponenziali di culture opposte, nell’epoca delle signorie si crea uno *spazio culturale comune*, che riguarda un’aristocrazia ristretta (e che in quest’epoca le masse non siano protagoniste, ma oggetti della politica, è peraltro vero in tutta Europa), che dà vita a una vera e propria *identità nazionale*.

L’organizzazione giuridica e politica di questa nazione assume caratteristiche particolari che pur nei mutamenti avvenuti in seguito, non varieranno più nei loro fondamenti. Per quanto riguarda il momento interno il potere pubblico, e la strutturazione del diritto (sia quello emanato dal Signore sia quello romano) portano ad una *direzione globale* autoritaria sulle corporazioni, che le spinge a concentrarsi su alcune attività prevalenti, tramite agevolazioni, iniziative dirette (i signori o le oligarchie sono a loro volta imprenditori e protagonisti delle corporazioni: i Medici banchieri, i notabili meridionali proprietari terrieri, il senato milanese

composto di commercianti e artigiani, ecc.), sanzioni, ecc.). Anche se inserite in un contesto sociale e politico più ampio sono pur sempre le corporazioni, le vere protagoniste della vita sociale che sta alla base della formazione delle regole e che presiedono alla elaborazione ed all'applicazione del diritto vivente. Il periodo ci lascia in eredità *il ruolo delle corporazioni come motore del soggetto politico* (la Signoria, in seguito lo Stato). L'altro aspetto della realtà giuridico-politica che il Rinascimento consegna alla elaborazione successiva ha natura pregiuridica: si tratta della costruzione progressiva di quello che abbiamo chiamato un tacito "cartello" che sarà fatto proprio dallo Stato quando quest'ultimo avrà unificato in un solo organismo politico la Penisola. Caratteri condizionati dal "filtro" costituito dalle Signorie tra le realtà locali e la nazione che si sta costruendo culturalmente intorno a loro, pur in assenza di un'unificazione politica e giuridica (e non per nulla sono stati considerati come aspetto *interno* ed *esterno*): per vedere come questo filtro svanisca e si crei una vera e propria cultura morale, sociale e giuridica comune a tutto il Paese, nella perdurante assenza di un'unificazione statale, esaminiamo con rapidi cenni, la Controriforma.

1.5. *La Controriforma: il Papa quale punto centrale di collegamento tra le Chiese nazionali; i concordati "a geometria variabile" con il potere politico degli Stati. L'affermazione del principio nella pace di Augusta (1555) cuius regio eius religio (ovvero Parigi val bene una messa). La confessionalizzazione dell'esistenza umana*

Nella prima metà del Quattrocento il Papato e soprattutto le Chiese nazionali, guidate dai rispettivi sovrani (non vi è ancora una separazione tra il potere secolare ed ecclesiale), spingono verso una nuova concezione della cristianità occidentale, che vede il Papa (il cui ruolo viene rivalutato) non più come un organo esecutivo del Concilio, ma come il punto centrale della Chiesa. Su questo non ci si deve però confondere: il Papa non torna ad essere il giudice supremo, la suprema *auctoritas* religiosa e civile dell'Europa occidentale, bensì il punto centrale di collegamento tra le chiese nazionali, ed i rispettivi sovrani, il tutto inserito in un rapporto "a geometria variabile", i cui assi portanti sono i "concordati" stipulati con i sovrani, in qualità di capi delle chiese nazionali. Si tratta di concordati stipulati fra due entità aventi funzioni religiose, una, il Sovrano, radicato nel territorio locale (che per i grandi stati come Francia, Spagna e Inghilterra coincide ormai con la nazione) e l'altro, il Papa (anch'esso sovrano territoriale nello Stato pontificio), chiamato ad armo-

nizzare l'organizzazione "universale" ecclesiastica. Questa disciplina della chiesa occidentale viene messa in crisi quando alcune Chiese affermano di voler fare a meno del punto di riferimento centrale, cioè proclamano il loro distacco dal papato e la loro autonomia dalla struttura ecclesiastica. Dapprima la maggioranza dei principi tedeschi si rendono autonomi dal papato, seguendo la tesi di Martin Lutero (1483-1546), proponente una riforma ecclesiale non pregiudizialmente contraria al papato, quindi il loro esempio è seguito dai regni scandinavi; nello stesso tempo in Svizzera nasce una nuova confessione religiosa grazie al pensiero di Ulrico Zwingli (1484-1531) e di Giovanni Calvino (1509-1564), che si diffonderà in Germania, ma soprattutto in Olanda e, tramite la mediazione del pensiero dello scozzese John Knox (1510-1572) nei Paesi anglosassoni. Quando anche la Chiesa di Inghilterra, guidata dal monarca Enrico VIII Tudor (1491-1547), a causa del mancato annullamento del matrimonio con Caterina d'Aragona, si separa dal Papa, la rottura dell'unità del cristianesimo occidentale è un fatto consumato. Non vi è però un ritorno all'epoca del cristianesimo "anarchico" dell'alto medio evo: vi è piuttosto un aumento del potere degli stati anche in materia religiosa (a tale proposito si parla di *stati confessionali* e di *confessionalizzazione della vita umana*). Le chiese territoriali (e quindi gli stati) rimasero fedeli al ruolo del papa, elaborano autonome dottrine e dettano alcuni principi organizzativi, soggetti all'approvazione nazionale: il lungo Concilio di Trento (1545-1563) avvia la *Controriforma*. Da allora in poi si avrà la netta distinzione (e non di rado un brutale scontro) tra i cristiani legati ad un concetto "universale" (cioè "cattolico" nel senso etimologico) di chiesa e quelli che (in relazione al fatto che i loro rappresentanti avevano "protestato" la loro libertà di separarsi da Roma alla dieta imperiale tedesca di Spira del 1529), verranno definiti "protestanti". La prima fase, che fu la meno cruenta [salvo per la Francia a causa della lotta tra cattolici e protestanti: si ricordi Enrico IV, 1553-1610, di Borbone della dinastia dei Capetingi che, di fede ugonotta, per conquistare la cattolica Parigi e diventare monarca di Francia, affermò *Paris vaut bien une messe* (Parigi val bene una messa), espressione "riciclata" per molti usi anche in Italia] delle guerre di religione, quella del Cinquecento, si chiude con il trionfo dello stato confessionale, cioè con l'affermazione del principio, inserito nella *pace di Augusta* (1555) tra le potenze tedesche, sintetizzato dal brocardo *cuius regio eius religio*, in base al quale è il sovrano territoriale a stabilire la religione dei sudditi, principio di fatto valido in quest'epoca non solo nell'impero germanico. La nuova concezione della religione si mette in simbiosi con quella statale: il cristianesimo non è più un complesso di regole dirette a garantire la pace terrena tra i potenti ed a consentire con le proprie istituzioni l'accesso alle realtà divine da

parte dei fedeli, ma diventa una vera e propria disciplina di vita, che coniuga la regolamentazione dell'esistenza terrena in tutti i suoi aspetti, con la *cura animarum*, in forza della quale spetta agli ecclesiastici, veri e propri funzionari statali e/o pontifici, guidare loro malgrado gli uomini alla virtù.

Contrariamente a quel che si afferma, la Chiesa Cattolica della Controriforma mantenne la sua geometria variabile e non si presentò mai come una struttura unitaria (che vi sarà, secoli dopo, con la rivoluzione organizzativa compiuta dal Concilio Vaticano I del 1870-1871 e che porterà ad una monarchia "assoluta" del papa). La suddivisione delle competenze tra Papato e Chiese territoriali è, nei fatti, flessibile: ad esempio Luigi XIV di Francia, il *Re Sole*, aveva un potere sulla chiesa francese maggiore dei coevi sovrani inglesi sulla chiesa anglicana; d'altro canto i poteri papali erano forti su alcuni dei principati italiani, tedeschi o polacchi. Si afferma una concezione culturale dell'autorità religiosa, che trapassa nell'ambito del potere pubblico e del diritto e finisce per conferire agli ordinamenti giuridici italiani (che hanno ormai sostituito le signorie del secolo precedente) caratteri comuni.

Se l'unificazione sociale e culturale avviene a livello di *élites* (ma il discorso "elitario" è valido per tutta l'Europa) nel Rinascimento con le modalità del "cartello", cioè del coordinamento conflittuale tra soggetti con interessi opposti ma correlati e rinforzati all'interno del cartello, *l'unificazione della cultura giuridica avviene con la Controriforma*, che proprio nella nostra Penisola trova uno dei luoghi dove i principi si affermano in maniera più duratura sia per lo spirito di compromesso dietro un'apparente intransigenza, sia per la crudeltà occultata da un apparente rispetto. Per la sua duttilità, la Controriforma attecchisce nei Paesi religiosamente legati al Papato in modo variabile; in Francia assume un ruolo di legittimazione del potere regio sulla Chiesa nazionale: è il cosiddetto "gallicanesimo" cattolico, che trova in una dottrina morale che porta a responsabilizzare il singolo come destinatario della grazia divina (cioè nel "giansenismo" con tutte le sue declinazioni) l'espressione più coerente. In Italia, in assenza di una struttura statale nazionale, la cultura ecclesiastica si avvia a diventare una sorta di linguaggio comune che, a livello morale, sociale e giuridico, tutti i principati italiani finiscono per fare propria, a prescindere dalla loro subordinazione a Roma dal punto di vista religioso (così la repubblica di Venezia si oppose su punti non secondari alla concezione romana della religione).

1.6. (Continua): *il linguaggio della Controriforma: le norme della perfezione morale ed il perdono. Nascita della casuistica e assenza del precedente vincolante*

Alla base del (nuovo) linguaggio che si impone e finisce per fondare un vero e proprio modo del pensiero giuridico risiede una concezione dell'essere umano elaborata dagli ordini religiosi (sia quelli medievali adattati alla nuova epoca come l'ordine domenicano, sia quelli nuovi come la Compagnia di Gesù) che nella dialettica tra Papato e Chiesa universale, sovrani territoriali e chiese nazionali costituiscono i più *fedeli strumenti* (non sembri duro il termine, tali si concepivano gli appartenenti) per l'affermazione delle posizioni papali. *Saranno proprio gli ordini religiosi ad elaborare una morale basata su una concezione dove si collocano le norme astratte che prescrivono un grado tale di perfezione morale cui nessun essere umano può arrivare*, delle norme cioè che non possono essere rispettate e pertanto inapplicabili; ne segue che gli individui, in un modo o nell'altro inadempienti, sono bisognosi non solo del perdono dispensato dai funzionari ecclesiastici in forza della particolare "grazia" divina loro concessa, attraverso i sacramenti e i riti liturgici, ma soprattutto di una guida per scegliere tra più soluzioni pur sempre "peccaminose" *il male minore*. La Chiesa prima dichiara il peccato e poi fornisce o meno il perdono: laicamente oggi autorevole dottrina (Giulio Tremonti) ha parlato di *Stato criminogeno* che prima crea l'illecito proponendo una miriade di norme inapplicabili e poi si riserva di sanzionarle o meno a seconda dei casi. Nasce in tal modo la "*casuistica*", la concezione della morale che adatta norme astratte di contenuto vago (in quanto riferite ai principi morali supremi) o troppo dettagliate (in relazione alle esigenze coinvolte in ogni settore della vita), che impongono un ideale irraggiungibile, mediando i fini prescritti dalle norme e le condizioni individuali di chi agisce, *sempre che quest'ultimo non si opponga alla struttura ecclesiastica*. A questa concezione morale e religiosa, contestata dal giansenismo in ambito cattolico e dai luterani secondo cui le opere (e in particolare le celebrazioni liturgiche) hanno valore solo in quanto espressioni delle fede intima, si contrappone la Chiesa riformata calvinista: l'elezione divina (la "grazia") sta a monte (e non a valle come nella concezione cattolica) delle decisioni morali. Non procediamo nel confronto religioso, ma come sostenuto in un precedente lavoro (*I modelli giuridici occidentali*) questi principi sono alla base delle concezioni morali e giuridiche dei Paesi nei quali le confessioni religiose si sono affermate (giansenismo in Francia, luteranesimo in Germania, calvinismo negli Stati Uniti, ecc.).

Nell'Italia del Cinquecento, nella quale le signorie e le repubbliche rinascimentali sono ora veri e propri stati regionali, la casuistica struttura il lessico giuridico come linguaggio comune. Le norme ecclesiastiche, che trasformano il diritto canonico e ne fanno una disciplina per la vita personale (valga per tutti l'esempio della celebrazione liturgica del matrimonio, prima concluso grazie a un contratto notarile, o quello della formazione specifica del clero affidata ai seminari) si uniscono ai comportamenti dei sovrani territoriali, che espandono il potere di emanare norme di *gubernaculum* e di *iurisdictio* mentre il diritto romano viene interpretato in funzione sempre più "ancillare" anche se non intaccato nella forma. Le casuistiche norme si conformano ai modelli ideali di comportamento che tengano conto degli interessi delle corporazioni non eliminate dalla Controriforma (su quelle di tipo religioso anzi si basa l'azione più incisiva): le regole dell'adattamento (sempre imperfetto per definizione) sono applicate dai soggetti autorizzati (formalmente o grazie ad un potere di fatto) a coordinare le diverse esigenze (funzioni analoghe a quelle dei religiosi abilitati a mediare tra l'astratta perfezione richiesta dalla santità e la situazione di peccato dei fedeli). Un ordinamento giuridico, dunque, interpretato da un gruppo di persone dedite al bene comune, i "mediatori", i quali stabiliscono *senza che il passato rappresenti un precedente vincolante per il futuro*, la "corretta" disciplina (l'immortale maschera dell'Azzeccagarbugli e più ancora il colloquio tra il Conte zio e il Padre cappuccino "fotografano" questa concezione nei *Promessi Sposi* di Alessandro Manzoni).

1.7. *Le corporazioni italiane e la divisione del mercato con Oriente e Nord Europa dopo la sconfitta musulmana di Lepanto (1571): redistribuzione delle opportunità produttive nell'ottica del cartello. Logica del vincolo applicato (a maglie larghe o strette) dal potere pubblico. I "lacci e laccioli" di Tommaso Campanella. Irrelevanza dell'individuo fuori dalle Corporazioni. Il "caso Galileo": si apprezza il genio che nell'ordinamento anti-individualista nasce e muore senza eredi*

L'assetto che le corporazioni assumono con l'unificazione della cultura sociale e giuridica, cambia nel Cinquecento, a motivo di due fattori: l'inserimento in un sistema "nazionale", e la spinta espansiva che caratterizza ancora la società e l'economia italiana per tutto il Cinquecento e per i primi decenni del Seicento. Riprendono i traffici marittimi, non solo con l'Oriente, dopo l'attenuarsi del potere ottomano in seguito alla bat-

taglia di Lepanto (1571), ma soprattutto del commercio con il nord Europa, dove si esportano i prodotti artigianali dei territori della Penisola; inoltre le banche italiane gestiscono per conto dei sovrani iberici l'immenso fiume di metalli preziosi proveniente dall'America meridionale. La divisione del mercato, il "cartello" fra le realtà territoriali italiane, sembra funzionare in maniera ottimale e le specializzazioni degli Stati, che corrispondono a quelle dell'epoca precedente (il commercio marittimo a Venezia con un ritorno anche per Genova; la finanza ai genovesi; la produzione artigianale alle grandi città: Milano, Firenze, Napoli; l'agricoltura intensiva al Nord e quella di prodotti meno qualificati al Sud), partecipano ad una redistribuzione delle opportunità produttive che avviene appunto nell'ottica del cartello. Né da meno è l'espansione culturale, che porta al dominio del barocco, e in particolare allo splendore della città di Roma (e delle città meridionali; nel Nord: Genova, Torino e Venezia), che nel tardo Cinquecento conosce una delle sue epoche migliori e diventa, anche se per pochi decenni la capitale culturale d'Europa, alla quale si rivolgono persino, in un'epoca in cui la contrapposizione religiosa non si è ancora fatta così dura come sarà in seguito, studiosi protestanti. La situazione di espansione culturale ed economica, determina anche un mutamento del ruolo del potere pubblico nei confronti delle corporazioni, in quello che abbiamo definito come il versante "interno" ai singoli territori, che in quest'epoca diventano veri e propri stati. Non è più necessario per il potere pubblico intervenire con sanzioni o incentivi, o con direttive e regole per influenzare un'attività delle corporazioni che in fase espansiva procede da sola: il suo compito è ora quello di porre dei vincoli che impediscano alla dialettica tra le corporazioni di debordare oltre i limiti che metterebbero in crisi l'assetto economico e sociale, e quello morale e religioso: quindi una serie di divieti all'interno dei quali operano le corporazioni (figura delle *Autorità Indipendenti* nella teoria dell'intervento pubblico nel mercato corrispondente al *piano di vincolo* nelle Figure pianificatorie). Di che tipo siano questi divieti e questi controlli nell'età controriformistica discende dai concetti giuridici costruiti in questo periodo: rigorosi in astratto e applicati in maniera più o meno elastica.

Molte attività imprenditoriali vengono poste in essere: così il divieto ecclesiastico del prestito ad interesse, che avrebbe inibito ogni attività bancaria è disapplicato; le norme che impedivano la collaborazione con Stati ritenuti nemici o concorrenti, spesso ignorate; il ruolo del contrabbando, che consentì di mantenere in comunicazione da punto di vista economico e sociale territori italiani separati dalle dogane, ecc. Anche l'economia "sommersa" ha origine in questo periodo.

Siamo di fronte a un sistema basato su vincoli e controlli dove il po-

tere pubblico, specchio delle corporazioni, stringe o allenta i vincoli a seconda che gli interessi risultino vincenti o perdenti in relazione ai micro conflitti (ad esempio il dominio su una rotta di commercio), e per le macro strutture (ruolo dell'attività bancaria). È assente l'iniziativa individuale: i singoli recitano la parte di protagonisti o come esponenti delle corporazioni, o in qualità di mediatori. Eppure siamo ancora all'avanguardia della civiltà e dell'economia europea: l'espansione economica e culturale consente un uso limitato del potere di vincolo cioè una gestione moderata e del potere discrezionale che la concezione casuistica del diritto attribuisce a chi è tenuto ad applicarlo. Anche se il sistema rimane a tutti gli effetti un sistema repressivo, come dimostra l'Inquisizione romana, il suo funzionamento nel Cinquecento e nei primi anni del Seicento, nella direzione della vita sociale ed economica, fu tendenzialmente "morbido", essendo basato sulla mediazione e sul controllo preventivo: per usare l'espressione coniata da Tommaso Campanella (1568-1639), i *lacci e laccioli* previsti dal diritto venivano allentati piuttosto che stretti intorno alla dialettica tra le corporazioni. Vittime furono lo stesso Campanella, e Giordano Bruno (1548-1600) posti al di fuori delle corporazioni o che con esse si ponevano in contrasto. Il caso più famoso, quello di Galileo Galilei (1564-1642) scoppiò per la sua ostinazione a non accettare la formula di compromesso del Cardinale Roberto Bellarmino (c.a. 1542-1621) secondo cui era "probabile" il sistema copernicano. Galileo non fu perseguitato tanto per le idee che sosteneva [Niccolò Copernico, ecclesiastico (1473-1547), non ebbe alcun fastidio ed anzi venne modificato il calendario gregoriano secondo la tesi della rivoluzione, appunto, copernicana], quanto per essere uno spirito "amico dei contrasti".

L'uomo riconosciuto universalmente come il Padre della scienza moderna rimase "voce isolata". Per poter sviluppare le ricerche occorre – infatti – la combinazione di iniziative individuali, cosa impossibile data la strutturazione economica della società. Evangelista Torricelli (1608-1647) pur ottimo studioso e suo allievo non è lontanamente paragonabile al Maestro. Il "caso Galileo" illumina una caratteristica della società italiana di ieri come di oggi: i "geni" emergono in solitudine [Michelangelo (1475-1564); Leonardo (1452-1519); in tempi più recenti – e limitandoci al settore cinematografico – Federico Fellini (1920-1993), Luchino Visconti (1906-1976)] ma non formano alcuna scuola.

Aveva ragione Benito Mussolini: il nostro è «un popolo di poeti, artisti, eroi, santi, di navigatori, di trasmigratori ...» (*discorso alla Nazione* del 7.11.1934) ... cui segue ... il vuoto o l'esilio.

In via graziosa il "dittatore benevolo" può anche favorire la Scuola dei Ragazzi di Via Panisperna [Enrico Fermi (1901-1954); Emilio Segrè (1905-1989); Edoardo Amaldi (1905-1989); Ettore Majorana (1905-1938);

Bruno Pontecorvo (1913-1937); Franco Rosetti (1876-1937)]; diventando poi “malevolo” in preda a follia antirazziale (gli scienziati di cui sopra erano quasi tutti di origine ebraica) li perseguita e di fatto la scuola si scioglie.

1.8. *La lunga stagnazione del '600 e del '700 comune in Italia e in Spagna. L'ascesa di Francia ed Inghilterra e della borghesia individualista*

La società italiana entra in crisi quando, negli anni venti del XVII secolo termina la grande fase espansiva economica e culturale italiana, e la nostra Penisola si avvia a perdere un primato economico e culturale in Europa che non verrà più recuperato.

Si è accennato a quanto sia decisivo il condizionamento esterno per il sistema sociale e giuridico, in quanto se ciò in un certo senso è vero per tutti i sistemi sociali (e giuridici) lo è maggior ragione in una situazione in cui tra i principi fondamentali dell'ordinamento “vivente” vi è quello, antividualistico, secondo cui lo scopo ultimo è quello di redistribuire tra i singoli ciò che ha un valore economico e sociale, o almeno quello di fissare le regole della distribuzione. Su questo argomento si tornerà: precisiamo subito che oggetto non sono le utilità (o le “rendite”) economiche immediate, come le distribuzioni annonarie nelle città in occasione delle periodiche carestie, o le erogazioni caritative, ma anche e soprattutto la ripartizione di altre utilità (o se vogliamo di forme di “rendite”), costituite dalle quote di mercato (prodotti, settori geografici) che avviene tramite *mediazioni* che negli “Stati” sono operate dai maggiorenti locali, mentre a livello di rapporti diplomatici non di rado gestiti proprio da quegli ordini religiosi che hanno creato il tessuto concettuale della Controriforma. Un sistema di vincoli a maglie più o meno larghe, con caratteri repressivi e intolleranti insiti nelle sue premesse ideologiche che però in una fase di espansione economica e culturale lascia ampi spazi di autonomia alle corporazioni. Non si può, invece, parlare della presenza di veri e propri diritti di libertà individuale (già affermati in Inghilterra e presto esportati nell'America del Nord). Il quadro cambia nel momento in cui verrà meno la fase di espansione propria del XVI secolo. La crisi si annuncia con la carestia degli anni venti del 1600, e con la peste che sconvolge il Nord Italia (quella raccontata dal Manzoni nei *Promessi Sposi*): benché carestie ed epidemie fossero all'epoca un fenomeno ricorrente e ciclico, gli eventi cui si è accennato gettarono l'Italia in una fase di stagnazione economica, culturale e morale, dalla quale la Pe-

nisola si sarebbe ripresa solo con l'unificazione politica, più di due secoli dopo. Si verificò infatti una congiuntura in cui si sommarono fenomeni, economici e culturali, legati allo scoppio della seconda fase delle guerre di religione, la più sanguinosa, che ebbe luogo nel 1600 e che fu costituita dalla *guerra dei trent'anni* in Germania che coinvolse dal 1618 al 1648 quasi tutte le potenze continentali a nord delle Alpi, e nelle guerre civili che interessarono a cavallo della metà del secolo le Isole Britanniche. L'Europa che uscì da questa situazione fu divisa in stati nazionali, ciascuno legato ad una cultura e ad un diverso grado di sviluppo sociale ed economico, una situazione che perdura nonostante l'inversione di tendenza rappresentata dalla costituzione dell'Unione Europea.

Abbiamo parlato di fenomeni economici e culturali: si tratta pur sempre di facce della stessa medaglia nel senso che se non si può sostenere marxianamente che i rapporti economici rappresentino l'unica realtà, mentre quelli culturali costituiscono solo un modo di giustificare "ideologicamente" i primi (la c.d. *falsa coscienza*), è altrettanto vero che l'aspetto economico costituisce un importante fattore nell'evoluzione sociale, anche se poi viene conformato dalla società e dai suoi principi culturali. Un tipico esempio di questo legame tra economia e cultura è dato proprio dall'avvio della lunga decadenza della Penisola italiana che porterà ad un rapporto tra società corporativa e diritto vivente, non più basato su una pura serie di vincoli e controlli come accadeva nel Cinquecento.

Nel Seicento l'Italia, pur teatro di scontri fra potenze straniere, in particolare di Francia e Spagna, quest'ultima unita nella corona di Carlo V (1500-1558) con l'Impero germanico, e di sanguinose razzie (si pensi alla calata dei lanzichenecchi a Mantova del 1630-1631, per restare alle tematiche manzoniane), è immune dalle devastazioni che interessano la Germania, per le alterne vicende degli scontri tra il fronte protestante e quello cattolico nel corso della guerra dei trent'anni, ridotta ad una terra devastata, e non conosce i conflitti che sembrano porre fine ad ogni forma di autorità tradizionale nelle guerre civili britanniche. La Penisola diventa però vittima dell'Europa che cambia, nel senso che protagonista sino ad allora della vita economica e culturale del continente, si avvia verso posizioni di retroguardia proprio a motivo di quegli stessi fattori vincenti nel passato. Il mutamento è rappresentato da quello economico che, per usare un linguaggio informatico, fornisce un *input* al quale la società italiana, e gli stati italiani, in base ai principi culturali fatti propri da secoli, rispondono con un *output* rappresentato da una lunga fase di decadenza. All'inizio del Seicento gli italiani esportano prodotti artigianali in tutta l'Europa a nord delle Alpi, dalla Germania sino alle Isole Britanniche e alla Scandinavia; commerciano con l'Oriente attraverso il

Mediterraneo (le cui rotte non furono nell'immediato surclassate dallo sviluppo dei traffici con il Nuovo mondo); finanziano le imprese militari e le avventure d'oltremare dei Paesi iberici, sostengono con i propri capitali e con il contributo dei propri ingegni le realizzazioni civili e militari della monarchia francese. Alla fine del secolo la domanda tedesca di prodotti italiani è crollata, in quanto la Germania è ridotta ai minimi termini (si riprenderà solo con l'ascesa delle monarchie asburgica e prussiana); nelle Isole Britanniche l'accordo tra la classe nobiliare di religione anglicana e quella "borghese" di simpatie calviniste, dopo avere dato luogo alla "*Glorious Revolution*" del 1689 e alla creazione di una monarchia costituzionale (la prima nella storia europea) nella persona di Guglielmo III di Orange (1650-1702), crea innovative modalità di produzione in agricoltura (cosiddetta "rivoluzione agraria"), e nel campo dei prodotti artigianali, basata sull'iniziativa individuale, che porta alla realizzazione in loco di manufatti di minor pregio ma decisamente più convenienti di quelli italiani, e che già prefigurano la "rivoluzione industriale" del secolo successivo, sostenuta anche da un crescente predominio, commerciale e militare, sui mari. La Spagna, a dispetto delle enormi ricchezze ricavate dall'importazione di metalli preziosi dall'America del Sud è in piena decadenza e nel corso del secolo dovrà affrontare più crisi finanziarie che porteranno alla bancarotta. La Francia potenza in ascesa, con Luigi XIV (1638-1715) e il suo ministro Giovanni Battista Colbert (1619-1683) avvia una politica economica, sociale e militare di potenza basata sullo sviluppo della produzione interna, trainata dal ruolo della pubblica Amministrazione, e ostile alle importazioni ed alle influenze culturali straniere. Come si può comprendere questo cambiamento dell'Europa, che è frutto di congiunture economiche quanto di vere e proprie impostazioni culturali (*l'individualismo anglosassone, il colbertismo francese, ecc.*), e che risentono del ruolo decisivo delle confessioni religiose dominanti in ciascun Paese, non rimane senza conseguenze per la società e l'economia italiana. Nelle Signorie le corporazioni seppero reagire alla crisi generale europea del tardo Trecento con una strutturazione molto articolata del potere su piccola scala, e dar vita ad un "cartello" che consentì di godere di un nuovo periodo di benessere economico e di splendore culturale nel Quattrocento e nel Cinquecento; a metà Seicento però la situazione è fluida: la crisi in Europa non è più generale, in quanto il continente è frammentato non solo del punto di vista religioso e politico, ma anche da quello economico. Al declino della Penisola iberica e alla devastazione della Germania, corrispondono l'ascesa di Francia e Inghilterra. Il fattore esterno, costituito dalla espansione o per contro dalla recessione (intese, è bene chiarirlo, in senso economico, sociale e culturale) dimostra il peso decisivo nel sistema italia-

no. Se infatti ogni sistema sociale subisce condizionamenti esogeni, la società e l'ordinamento giuridico italiani, sono più "esposti" per motivi culturali.

La cultura della società italiana è basata sulla ripartizione di qualcosa che già esiste e non sulla creazione del nuovo, e ciò è vero sia dal punto di vista sociale sia dal punto di vista economico. La ricchezza materiale o le opportunità culturali sono in un certo senso "date" in quanto provengono da fattori esterni, che possono essere i mercati aperti ai prodotti italiani e/o i soggetti e le istituzioni attratti dalla cultura italiana (come avveniva nel Rinascimento e nel primo barocco), o anche le iniziative estemporanee in campo artistico o scientifico del "genio" individuale il cui ruolo si limita peraltro ad un impulso esterno, dato che la trovata geniale rimane isolata se non si combina con tutta una serie di iniziative individuali, che moltiplicano gli effetti innovativi della scoperta, come avviene invece nei sistemi sociali a base individualista nei quali il libero confronto tra le iniziative dei singoli rappresenta il motore di sviluppo interno del sistema (Paesi anglosassoni).

Di fronte alla crisi, alla recessione economica e culturale della metà del Seicento, il sistema culturale e sociale italiano funziona in senso inverso rispetto allo splendore culturale e al primato economico del secolo precedente: la "torta" è più ristretta, "torta" che costituisce un dato esterno al sistema, che non si può modificare senza stravolgimenti dei propri assetti interni di potere e le proprie regole fondamentali di funzionamento (il "diritto vivente").

Il crollo dei commerci con l'estero e degli investimenti in attività imprenditoriali, e una cultura ecclesiastica ereditata dalla Controriforma, ormai incapace di svolgere la funzione di "direzione del traffico" svolta nel secolo precedente, portano ad una nuova configurazione delle regole e dei principi fatti propri dagli stati regionali italiani. Questo periodo storico è illuminante poiché presenta forti analogie con lo stato odierno, nel quale, in modo meno traumatico, il nostro Paese è passato da una fase espansiva ad una di recessione economica e culturale.

1.9. L'aumento dell'intervento pubblico sull'economia tramite autorizzazioni, concessioni, rinvii, settore sommerso in relazione alla distribuzione più ristretta. I localismi del sistema italiano

Il venir meno di una fase espansiva e la diminuzione delle possibilità di compromesso spontaneo tra gli interessi delle corporazioni, portano (e questa si dimostrerà essere una regola generale del sistema) ad una conformazione dell'ordinamento giuridico, che da un sistema di vincoli e

di controlli, più o meno stretti si trasforma in *un coacervo di concessioni specifiche, che diventano necessarie per lo svolgimento di qualunque attività di rilievo culturale o economico, e che le corporazioni affidano al potere dei "mediatori"* (legittimati dal diritto o tali di fatto), i quali finiscono per condizionare in maniera puntuale le iniziative di qualsiasi soggetto. Nella prima fase della Controriforma, il sistema, pur repressivo, lasciava ai singoli una libertà di azione, salvo intervenire, in maniera più o meno pesante, quando si trattava di dover tutelare un interesse o un punto di vista delle corporazioni, di modo che l'intervento, o meglio il controllo "casuistico" era eventuale. Nella mutata situazione, l'intervento mediatore diventa necessario e capillare: la scelta spontanea a controllo eventuale diventa l'eccezione.

L'intrapresa deve essere autorizzata da coloro che garantiscono i rapporti tra le corporazioni, proprio perché ogni attività, in un contesto di recessione economica e culturale, è in grado di scatenare un conflitto tra posizioni corporative configgenti. Si forma quindi un sistema paragonabile alla figura di intervento pubblico nell'economia basata su un'infinità di provvedimenti autorizzatori o concessori (cui corrisponde nella teoria delle figure pianificatorie il *piano di rinvio*) che possono o meno favorire le attività, in base ai criteri della "casuistica". Sono tipici di questo periodo alcune delle disfunzioni e dei difetti più tipici del diritto italiano: la discrezionalità, difficile da sindacare dei provvedimenti della pubblica Amministrazione, le sentenze dei giudici, nelle quali la funzione mediatrice della decisione viene occultata con un linguaggio "barocco" o con pronunce di mero rito, le leggi che non hanno nulla da invidiare agli editti e alle gride del Seicento. Nasce un vero e proprio intervento del potere pubblico nella società che in tutti i Paesi, superando le vecchie classificazioni medievali tra *gubernaculum* e *iurisdictio* si struttura nei tre poteri (legislativo, esecutivo e giudiziario) teorizzati da Carlo Luigi de Secondat barone di Montesquieu (1689-1755). Negli Stati della Penisola, alcuni dei quali dipendenti da potenze estere, ma non per questo meno "italiani" quanto alla cultura e al personale di governo, le norme divengono capillari nelle loro previsioni; i funzionari pubblici si inseriscono nelle più minute attività e la decisione di intervenire o meno assume un valore fondamentale per il successo o il fallimento di un'impresa, e anche per la libertà o la vita dei singoli (la repressione in campo religioso tocca i livelli più aberranti in questo periodo). Il "settore sommerso" dell'economia, (e della società italiana) diventa ampio, direttamente proporzionale alla tolleranza dei singoli funzionari pubblici, amministrativi e giudiziari. Quanto avvenuto nel Seicento dimostra che *i gruppi di persone che ne condizionano l'evoluzione possono decidere di accettare una netta decadenza dei propri livelli economici e culturali precedenti, pur di*

non modificare i principi fondamentali di funzionamento della società: ciò è frutto di un processo di comportamenti collettivi e non di decisioni deliberate da parte di questo o quell'uomo di governo; ciò nondimeno costituisce la scelta di una società riguardo al proprio futuro.

Abbiamo definito "lunga" quest'epoca di stagnazione della economia e della cultura italiana in quanto si estende sino alla fine del Settecento, quando i segni di un cambiamento, culturale ed economico, saranno importati dall'estero e *in primis* dall'Illuminismo francese. A prima vista sembrerebbe che non abbia lasciato nulla in eredità ai secoli seguenti, che poco abbia aggiunto nella costruzione della storia, la cui stratigrafia cerchiamo di osservare, in quanto avrebbe rappresentato solo una degenerazione, o meglio una applicazione con segno negativo dei principi affermati nelle epoche di maggior splendore. Anche nei secoli "oscuri" della storia moderna italiana le corporazioni agiscono nell'ottica di un "cartello" nazionale in cui forti erano i contatti tra i diversi Stati: ad es. numerosi funzionari pubblici originari di uno stato operavano in un altro; ex imprenditori marittimi o bancari settentrionali investivano i loro "risparmi" in possedimenti feudali nel Meridione; molti artigiani (discendenti delle corporazioni di mestiere comunali e antenati degli odierni distretti industriali) dei singoli Stati concordavano più o meno tacitamente la ripartizione della produzione; ciò senza tenere conto del *movimento libero degli appartenenti agli ordini ecclesiastici* e del loro ruolo culturale (fondazione di scuole, ecc.).

Per la prima volta si conforma un intervento pubblico nella società e nell'economia con carattere sistematico e dimensione nazionale (quello ben più incisivo del Quattrocento operava nel "locale"). Si tratta di un intervento tramite autorizzazioni e concessioni che si limita a riconoscere o a vietare ai singoli facoltà di compiere una determinata attività; intervento non unitario a livello nazionale, in quanto consiste in una serie di interventi dominati dalla logica del "cartello". Nasce la consapevolezza dell'esistenza di un intervento pubblico puntuale e necessario nella società il cui scopo realizza un assetto sociale, caratterizzato dalla redistribuzione delle (poche) ricchezze e delle (altrettanto scarse) opportunità economiche e sociali, e condizionato dalle corporazioni, il cui ruolo rimane centrale. Si avverte la necessità di un intervento pubblico (prima solo eventuale, data l'espansione economica e culturale), cioè della presenza di un'entità che agisca per tutelare gli interessi generali. L'Italia sconta il ribaltamento dei successi precedenti: la dimensione ottimale delle Signorie che nel Quattrocento non aveva richiesto la costruzione di uno stato nazionale, anche per il ruolo sostitutivo di una struttura politica unitaria svolto dalla comune cultura svolto dalla Chiesa Cattolica nel Cinquecento rimanda ai secoli della decadenza la consapevolezza di

un soggetto che gestisca il “cartello” economico e culturale in tutta la Penisola. È una consapevolezza che matura lentamente, nel momento in cui il sistema di autorizzazioni, concessioni e relativi favori in cui si sostanzia il potere pubblico, si disperde nei “localismi” caratterizzanti il “cartello” italiano che non riesce nemmeno a ripartire la ricchezza e le opportunità esistenti, e in una situazione europea prossima alla rivoluzione industriale e alla più grande espansione economica e sociale della storia: si porrà forzatamente l'esigenza di costituire anche in Italia un potere pubblico che gestisca per intero il “cartello” con il compito di autorizzare la ripartizione delle utilità (o delle rendite) economiche o culturali, e la mediazione tra le corporazioni, ma soprattutto di favorirne l'azione.

Questa concezione, che starà alla base del potere dello Stato unitario, favorisce la nascita di un *potere pubblico nazionale* costituito dalla realizzazione dell'interesse generale diretto al mantenimento dell'equilibrio corporativo.