

### XIII. LO STATO MODERNO E LA SUA CRISI<sup>1</sup>

Ogni scienza trova nella sua stessa natura e nei procedimenti, che le son propri, qualche causa particolare e specifica di errori. Ma forse nessuna sfera della conoscenza umana somma in se così copiose e perenni fonti di illusioni, come quella che ha per oggetto lo studio delle istituzioni politiche. Si tratta di fenomeni, di cui anche la semplice descrizione è difficilissima, sia perché la forma spesso ne cela e travisa la sostanza, sia perché, risultando dalla lotta, continua e mai composta di principii irconciliabili, si presentano sotto aspetti nello stesso tempo molteplici e fuggenti. Le previsioni poi, che sembrerebbero più ragionevoli, sono non di rado turbate dal rivelarsi di elementi nuovi, che, anche quando son preparati da processi secolari, si manifestano di improvviso; dall'incontro e dalla fusione di correnti già fra di loro lontanissime; da ricorsi storici insospettabili; da miraggi ingannevoli, per cui ci si imbatte di frequente in istituzioni, la cui vita è soltanto fittizia o la cui morte, viceversa, è soltanto apparente. Eppure anche tali fenomeni sono governati da leggi, a capo delle quali sta quella, per cui il diritto e la costituzione di un popolo rappresentano sempre il genuino prodotto della sua vita e della sua intima natura. Formulava, com'è noto, tale legge il fondatore della scuola storica del diritto, proprio nel tempo in cui, dall'improvviso sovvertimento di tutti i rapporti politici e dal formidabile urto, che aveva mandato in frantumi un mondo intero, sorgeva, come divelto dal passato, quasi come creazione *ex nihilo*, lo Stato moderno. Lo schianto violento della rivoluzione francese e i suoi contraccolpi avevano distrutto istituzioni, che, senza dubbio, erano state elaborate dallo spirito secolare delle varie nazioni, le istituzioni nuove, che sorgevano sulle loro rovine, sembravano piuttosto chiamate a vita dalla bacchetta magica di capricciosi legislatori, sotto gli auspicii e i dettami della dea ragione, che, a prima vista, avrebbe potuto meritargli meglio il nome, grazie ai poeti non meno divino, di fantasia. Un ingegno non così profondo, come quello del Savigny, sarebbe stato sviato dall'osservazione, che recentissimamente ha costituito oggetto di critica alla sua teoria: che, cioè, assai spesso il diritto pubblico e, talvolta, anche quello privato, non è già il prodotto spontaneo dell'evoluzione di un popolo, ma deriva da una lotta, sul cui esito decide soltanto la forza materiale, sia che questa lotta si combatta nell'interno di uno Stato, sia che s'impegni fra più Stati, dei quali il vittorioso imponga all'altro, in modo più o meno mascherato, il proprio diritto. La dottrina del Savigny, affermata quando il contingente e il casuale celebravano con una serie di avvenimenti i loro trionfi più tipici, non avrebbe, secondo tali vedute, che la base di un sentimento romantico, il desiderio di trovare nel generale sfacelo un punto d'appoggio, che permettesse agli animi sgomenti la fede che non tutta vana era stata la sapienza del passato, e che il nuovo potesse riallacciarsi all'antico, curvato, ma non sradicato dalla tempesta. Avrebbe così il Savigny provato ancora una volta, che gli uomini non vedono mai ciò che sta ad essi vicino e cade sotto i loro occhi, o piuttosto non vogliono vederlo, per non distrarre il loro sguardo dal più seducente spettacolo delle stelle. Il Rousseau rimproverava al Grozio di essersi appoggiato ai poeti; al Savigny si potrebbe rimproverare di essere stato poeta egli stesso. Eppure nessuna accusa è stata mai più immeritata di questa e il rilevarlo può giovare in un momento in cui essa potrebbe assumere uno speciale valore e aggiungere un nuovo argomento a quelli sia dottrinali che pratici, con cui da più parti si muove all'assalto dell'edificio costituito dallo Stato moderno.

Se fosse possibile scomporre ne' loro vari elementi le istituzioni politiche, da cui risulta quello che può ben dirsi il diritto pubblico comune della maggior parte degli attuali Stati civili, essi sarebbero da classificarsi in tre distinte categorie. In queste si dovrebbe certamente far posto — però nel senso che a momenti diremo — così alla recezione di un diritto straniero, come all'influenza che esercitarono correnti in massima parte teoriche. Ma la prima delle dette categorie dovrebbe comprendere tutti quei principii e quegli istituti, che sono un'immediata e diretta

---

<sup>1</sup> Discorso inaugurale dell'anno accademico 1909-1910 nella R. Università di Pisa. Da *Rivista di diritto pubblico*, Milano 1920. Ripubblicato in S. Romano, *Prolusioni e discorsi accademici*, pubblicazione della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Modena, 1931 e in S. Romano, *Scritti minori*, I, p. 345.

emanazione delle nuove forme di struttura sociale, che, se si manifestarono e s'imposero con le vie rivoluzionarie, non è, ciò nondimeno, dubbio, che vennero maturandosi con un lento e secolare processo, di cui la rivoluzione non fu che il momento culminante e decisivo. La caratteristica maggiore, e speriamo più duratura, dello Stato moderno, per cui esso appare l'unica fonte, se non l'unico soggetto, di ogni potere pubblico, ha precisamente quest'origine; e l'art 3 della dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789, proclamandone e formulandone il principio, in verità non faceva che delineare una situazione giuridica, che oramai emergeva evidente e s'impondeva in modo categorico. Era già lontano lo Stato medioevale, le cui diverse parti, com'è noto, spesso lottanti fra di loro, non avevano mai potuto fondersi in una completa unità, in modo che ciascuna si riteneva depositaria per virtù propria e per diritto originario di almeno una frazione della sovranità pubblica. Mediante una lunga serie di avvenimenti e attraverso infinite e sottili modificazioni nella compagine intima della società, così d'ordine economico come d'ordine morale, venne consolidandosi e imponendosi il principio, che doveva prima apparire già vigoroso, ma non pienamente maturo, nel così detto Stato di polizia, e culminare poi nella figura dello Stato moderno. Il principio cioè, che lo Stato, rispetto agli individui che lo compongono e alle comunità che vi si comprendono, è un ente a sé che riduce ad unità gli svariati elementi di cui consta, ma non si confonde con nessuno di essi, di fronte ai quali si erge con una personalità propria, dotato di un potere, che non ripete se non dalla sua stessa natura e dalla sua forza, che è la forza del diritto. Soltanto così esso sorpassa la caduca esistenza degli individui, pure essendo composto di uomini; si eleva al di sopra degli interessi non generali, contemperandoli e armonizzandoli; si pone nella condizione di curarsi non solo delle generazioni presenti, ma anche di quelle future, ricollegando in un'intima e ininterrotta continuità di tempo, di azione, di fini, momenti ed energie diverse, di cui esso è comprensiva e tipica espressione. Il Comune del nostro risorgimento aveva bensì accentuato, in una serie di istituzioni e col suo medesimo nome, il fine di rappresentare gli interessi della collettività largamente intesa, ma non era pervenuto al concetto, pur affermato dai romanisti e dai canonisti del medioevo, che questa potesse essere qualche cosa di diverso dai singoli suoi componenti, e non aveva per conseguenza dato vita ad un ente superiore alla stessa collettività, in senso concreto e contingente. Lo Stato di polizia non era neppure esso arrivato a tale astratta concezione e, nonostante che la sua fusione fosse già maggiore, pur rimaneva una specie di dualismo fra esso e il principe, che a volta a volta si proclamava padrone o servitore dello Stato medesimo, secondo che nel fatto predominava l'antico principio o quello che doveva definitivamente affermarsi. L'impersonalità del potere pubblico o, meglio, la personificazione del potere per mezzo dello Stato, concepito esso stesso come persona: ecco il principio fondamentale del diritto pubblico moderno una persona immateriale, ma pur reale; un'entità non fittizia e immaginaria, ma che, pur non avendo corpo, riesce per mezzo di delicati e meravigliosi congegni giuridici, a formarsi, manifestare e imporre una propria volontà; non ombra o spettro, ma vero principio di vita, operante, se non per mezzo di un organismo, nel senso vero e stretto della parola, col sussidio di un insieme di istituzioni atteggiate ed armonizzate a questo scopo. Stupenda creazione del diritto, che ad una facile critica e sembrato che non abbia altra consistenza che quella di una fantasia poetica, ma che invece, frutto di un lungo e sicuro processo storico, ha dato vita ad una grandezza sociale, per esprimerci alla meno peggio, maggiore di ogni altra e più di ogni altra attiva e potente. Si deve ad essa se gli individui e i collegi che di fatto esercitano la sovranità, si comportano in quest'esercizio, non come titolari di un diritto proprio, ma come organi dello Stato, di cui esplicano ed attuano la volontà suprema, come uffici impersonali. Sua Maestà non ha piedi. Osservava il Mirabeau, alludendo per l'appunto a tale impersonalità, quando l'Assemblea costituente voleva umiliare un indirizzo ai piedi del re. Nè il monarca nè alcuna assemblea — sia pure traente la sua origine dal popolo — potrebbe più ripetere la famosa frase di Luigi XIV: Lo Stato son'io, e tanto meno ci sono più persone o comunità, che stiano al di sopra e al di fuori dello Stato. Il quale così appare e vuol essere non oggetto di dominio, non l'organo di una classe, di un partito, di una fazione, dominante per diritto di vittoria o di potenza, ma una compiuta sintesi delle varie forze sociali; l'espressione più alta di quella cooperazione fra gli individui e i gruppi di individui, senza la quale non c'è società ben ordinata; supremo potere regolatore e perciò poderoso

mezzo di equilibrio. Anche quando nella pratica i suoi istituti si corrompono e degenerano, e l'inevitabile, permanente contrasto tra la forza oggettiva del diritto e la potenza arbitraria di chi detiene il potere tende a risolversi a favore di quest'ultima, rappresenta sempre un grande vantaggio e un grande progresso il fatto che tutto ciò non può considerarsi che come uno stato di cose che, lungi dall'essere consacrato e riconosciuto dall'ordinamento giuridico, si rivela a questo contrario.

Senonchè questa luminosa concezione dello Stato, della quale qui non ci è consentito di seguire gli sviluppi e mostrare le applicazioni, sembra che, da qualche tempo in qua, subisca un'eclissi, che di giorno in giorno diviene più intensa, in modo che potrebbe essere non del tutto superstizioso il trarne non lieti presagi.

E anzi tutto, si potrebbe qui far cenno di quelle dottrine, che, pur prescindendo da ogni finalità politica, e non mirando a mutare l'attuale assetto delle istituzioni, che vogliono soltanto esattamente descrivere e definire, negano che lo Stato, anche così come adesso è costituito, possa considerarsi quell'ente astratto, fornito di una propria individualità e personalità, che noi abbiamo in esso ravvisata. Questa non sarebbe che un'inutile e superflua finzione giuridica: la realtà, esaminata da vicino, ci mostrerebbe sempre una contrapposizione fra governati e governanti, e il pubblico potere si accentrerebbe, non solo di fatto, ma anche giuridicamente, in un numero più o meno grande di persone fisiche: nel principe, negli elettori, negli eletti, e così via. L'ente Stato, vero Briareo dalle cento braccia, anzi dagli innumerevoli organi, non esisterebbe che nella fantasia di giuristi più o meno filosofi, mentre una dottrina veramente positiva non potrebbe ammettere altra realtà all'infuori degli uomini. Strano modo di concepire la realtà che, per ripetere un famoso paragone, potrebbe corrispondere al ragionamento di chi negasse l'esistenza della  $\sqrt{2}$ , sol perché nel mondo dei fenomeni naturali non c'è nulla che vi corrisponda, o della Trasfigurazione del Raffaello, perché il fisico non può in essa scorgere che un pezzo di tela e dei colori. Comunque, qui non si potrebbe, senza far uso di argomenti troppo tecnici, mostrare l'inanità di siffatte teoriche, che si dicono empiriche e sono soltanto ingenuie; ma forse non è inutile l'osservazione che chi volesse guardarvi in fondo potrebbe probabilmente scorgervi l'infiltrazione inavvertita e incosciente di tendenze, che non sono puramente speculative e rispecchiano qualche corrente che agita la vita sociale odierna. Poiché avviene spesso che il giurista anche esperto, che si propone di descrivere soltanto il diritto positivo qualunque esso sia, veda le istituzioni, attraverso il prisma che le deforma, del fermento di idee e di energie che premono su di esse.

Senonchè giova mettersi su un terreno meno incerto e meno formale, e accennare a tutto un movimento, che mira a scalzare non la formula scientifica che definisce lo Stato moderno, ma le basi stesse su cui poggia il suo principio sostanziale: movimento dunque più pratico, almeno nei suoi fini, che dottrinario, sebbene dalla dottrina prenda qualche volta le mosse.

Probabilmente, il movimento cui alludiamo è costituito da molteplici e svariate energie, alcune delle quali sono così tenui che si discernono appena, ma esse, forse appunto per ciò, amano sovente fondersi assieme, in modo che, viste nel loro complesso, si presentano come un grandioso e interessante fenomeno.

Alimenta la corrente o, almeno, senza concorrere nè a costituirla nè ad accelerarla, le conferisce un certo aspetto quel rinnovato sentimento di imperialismo, che ora nega la stessa ragione d'essere del diritto e quindi dello Stato moderno, il quale si afferma, innanzi tutto, come Stato giuridico, ora sostiene esser giusto che l'ordinamento istituzionale si traduca in una specie di codice della forza. «Io dico in verità che il giusto è ciò che conferisce al più potente»: son parole del sofista Trasimaco che si potrebbero porre come epigrafe agli scritti di ben noti filosofi e politici moderni. Lo Stato attuale pareggia innanzi al diritto — ed è una sua nota tipica — i deboli e i forti, gli umili e i potenti, mentre dovrebbe secondare e rispecchiare gl'istinti della conquista, dell'eroismo, della lotta fra gl'individui, fra le diverse classi e fra le diverse razze. Traviamento il fine che si propongono le vigenti istituzioni di cercare il benessere collettivo a favore di un gregge che non ne sarebbe degno; traviamento, per conseguenza, ogni costituzione che non sia rigorosamente ed esclusivamente aristocratica, anzi, più esattamente oligarchica. E se queste dottrine abbiamo qui richiamate nella loro estrema e, possiamo ben dire, mostruosa formulazione, non bisogna dimenticare che esse, non soltanto hanno ispirato i filosofi dionisiasti, ma si

, larvate sotto apparenze più positive, e con caratteri più attenuati, in concezioni sociologiche, in verità molto pedestri ma non perciò poco diffuse. E indipendentemente poi da ogni influenza teorica, il sentimento di esagerato egoismo e il mancato concetto di giustizia, che sta a base di esse, si palesa in alcune manifestazioni della moderna vita sociale — inconscio, ma non perciò meno pericoloso — cosicchè può essere non inutile l'additarlo. Se i tempi nostri infatti hanno accentuato quei sentimenti di equità, di umanità, di solidarietà, cui guardano con disprezzo i sostenitori della morale eroica, non è men vero che questi sentimenti corrono pericolo di mostrarsi vani, proprio quando dovrebbero soccorrere, cioè quando i contrasti sociali più si accentuano, come nell'ora presente.

Intanto è precisamente da questi contrasti o, meglio, da uno speciale atteggiamento da essi assunto, che riceve la sua maggior forza il movimento che determina una specie di crisi nello Stato moderno. In seno ad esso, e sovente, come vedremo, contro di esso, si moltiplicano e fioriscono con vita rigogliosa ed effettiva potenza, una serie di organizzazioni ed associazioni, che, alla loro volta, tendono ad unirsi e collegarsi fra loro. Esse si propongono gli scopi speciali più disparati, ma tutte hanno un carattere comune: quello di raggruppare gl'individui col criterio della loro professione o, meglio, del loro interesse economico. Sono federazioni o sindacati di operai, sindacati patronali, industriali, mercantili, di agrari, di funzionari, sono società cooperative, istituzioni di mutualità, camere di lavoro, leghe di resistenza o di previdenza, tutte costituite sul principio indicato, dal quale ricavano la loro collettiva fisionomia. Giustamente, in questo risorgere di tendenze corporative a base professionale, che furono già così fiorenti prima che col sorgere dello Stato moderno venissero quasi del tutto meno, si è visto il maggior fatto dell'età contemporanea: esso è, per lo meno, quello che si presenta il più generale di tutti, il più sicuro e il più facilmente constatabile. Non si tratta di un movimento artificiale, galvanizzato da dottrine o meno seducenti: queste hanno in esso una parte del tutto secondaria, e la sua fonte principale sta nel bisogno di una più salda e più organica compagine sociale. Bisogna generalmente avvertito, che prende naturalmente consistenza e colore diverso, secondo l'indirizzo con cui si cerca di soddisfarlo, ma che viene stimolato da tutte le parti e secondato da tutti i partiti. Lo promuovono e l'agevolano coloro che mirano ad un sovvertimento generale degli attuali ordinamenti; lo guardano con simpatia, come potente affermazione di vitalità democratica, coloro che, pur rifuggendo da vie incostituzionali, vagheggiano riforme profonde e radicali; lo propugna, anche ufficialmente, la Chiesa cattolica, che, specie con l'enciclica *Rerum novarum*, si è mostrata decisamente favorevole al sistema corporativo. Cosicchè, se vogliamo adoperare la parola sindacalismo per accennare a siffatto fenomeno, tale parola è da usare in senso molto largo, e non per designare soltanto le organizzazioni operaie e, tanto meno, quelle, fra tali organizzazioni, che hanno carattere più o meno rivoluzionario. Il movimento, comunque sia prima apparso, oramai si è esteso e generalizzato, e se ritiene qualcuno dei suoi atteggiamenti originari, ciò, con ogni probabilità, non è che del tutto contingente. E in altri termini, il così detto sindacalismo integrale, che pur conservando propriamente o meno l'antico nome, e ricollegandosi, per alcuni caratteri, alle antiche sue manifestazioni, acquista movenze e forme sempre più larghe e complesse.

Non è nostra intenzione rintracciare nè le origini storiche nè il fondamento economico — che certo è il preponderante — del fenomeno medesimo, che a noi interessa solo per le sue conseguenze dirette sulla struttura costituzionale dello Stato. Intanto nella sua stessa affermazione, e implicito per necessità logica un presupposto: l'odierna organizzazione statale, pel fatto che si sente il bisogno di organizzazioni nuove, complementari ad essa, se pure non contrarie, si dimostra per ciò stesso insufficiente. Infatti è constatazione oramai antica e del tutto ovvia, che l'ordinamento politico che seguì alla rivoluzione francese — come del resto ogni altro che sia il prodotto di un rivolgimento catastrofico porti ancora con se il suo peccato di origine: quello, cioè, di essere eccessivamente semplice. Frutto di una reazione portata alle ultime conseguenze, esso credette di poter trascurare una quantità di forze sociali, che o s'illuse fossero venute meno, o alle quali non diede importanza, considerandole come semplici sopravvivenze storiche, destinate a scomparire in brevissimo tempo. Peggio ancora: spesso non volle riconoscere ciò che dimostrava di avere ancora

un'indistruttibile vitalità, solo per timore che con tale riconoscimento potesse dare adito e pretesto alla ricostituzione del passato. Scomparsi e soppressi ceti e corporazioni, ridotti alla minima espressione persino i Comuni, non si volle porre di fronte allo Stato che l'individuo: l'individuo in apparenza armato di una serie infinita di diritti enfaticamente proclamati e con non costosa generosità largiti, ma nel fatto non sempre protetto nei suoi legittimi interessi. Mentre l'organizzazione dello Stato moderno, in quanto concerne il suo affermarsi come unico potere sovrano, non è dubbio che abbia fedelmente rispecchiato la nuova struttura sociale, essa si palesò presto del tutto deficiente, nel regolare, anzi spesso nel non riconoscere gli aggruppamenti degli individui, pur così necessari in ogni società pervenuta ad un alto grado di sviluppo. Si capisce, che la vita sociale, che non è mai dominata dalle regole giuridiche, ha continuato ad evolversi per suo conto e si è posta in contraddizione con un sistema non consono ad essa, magari accentuando oltre il necessario, come suole avvenire, la contraddizione e la lotta che ne è la conseguenza.

Intanto, se in questa breve ora ci fosse consentito, sarebbe interessante mettere in vista come a poco a poco, e spesso senza neppure accorgersene, il diritto moderno abbia qua e là ceduto, ora modificandosi, ora cercando, quando le sue disposizioni erano un po' dubbie, di favorire l'interpretazione, che, magari a costo dell'esattezza, poteva servire a non impegnarlo maggiormente in una lotta per esso svantaggiosa. Si potrebbero a questo proposito ricordare le dispute che, pure attinendo al campo del diritto privato, sono state originate da motivi d'ordine pubblico, circa la legittimità dei sindacati industriali, dispute che oramai vanno componendosi in favore della legittimità medesima. E si potrebbe anche rilevare come in Italia si costituiscono, e vivano indisturbate le associazioni dei pubblici funzionari, anche quelle, per esempio, dei magistrati, per cui potrebbero esser giustificati dei dubbi. Ad ogni modo tipico e caratteristico è l'atteggiamento assunto in ordine al sindacalismo dal diritto positivo francese. Esso, com'è noto, ha tenuto fermo, sino a pochi anni addietro, ai principii per cui già nel 1791 aveva proceduto allo scioglimento delle corporazioni d'arti e mestieri e proibita la loro ricostituzione sotto qualsiasi forma. Senonchè l'affermarsi sempre più generale e vitale delle organizzazioni operaie l'ha indotto ad attenuare quelle disposizioni restrittive, che non avrebbe potuto materialmente applicare, senza ricorrere a delle sanzioni penali contro un numero grandissimo di persone. E dove non ha provveduto il legislatore, viene mano mano provvedendo la giurisprudenza con delle larghe, ma dubbie interpretazioni. Così, mentre un'autorevole opinione dottrinale nega che i sindacati di funzionari siano stati permessi dalla legge 1° luglio 1901, tali sindacati fioriscono in grandissimo numero, il Governo ne proclama la legalità in seno alle Camere, e il Consiglio di Stato si spinge sino al punto di affermare la capacità delle associazioni medesime a stare in giudizio contro un provvedimento dell'autorità relativo allo stato giuridico di un loro membro.

Il diritto pubblico moderno dunque non domina, ma è dominato da un movimento sociale, al quale si viene stentatamente adattando, e che intanto si governa con delle leggi proprie. E mentre gli scrittori politici si abbandonano secondo i diversi temperamenti alle visioni o alle discussioni critiche; mentre si domanda se si verifica una specie di ricorso storico alle corporazioni medioevali; mentre si dubita se i moderni sindacati faranno divampare la lotta sociale e si questiona sulle loro possibili conseguenze circa l'energia del carattere individuale, il funzionamento dei pubblici poteri, l'avvenire del collettivismo e l'evoluzione in genere del mondo economico, le organizzazioni delle varie classi si moltiplicano in maniera prodigiosa. E moltissime assumono, ora in modo larvato, ora apertamente, un atteggiamento antagonista di fronte allo Stato. La corrente più moderata e conservatrice, nel medesimo tempo che afferma che i corpi professionali debbono svolgersi sotto la garanzia e il controllo di quest'ultimo, avverte che essi non devono mai divenire strumenti suoi ufficiali, accentuandone così, se non il carattere di opposizione, quello di indipendenza. Sotto altri punti di vista poi e per quanto riguarda il loro pratico atteggiamento, è superfluo rilevare che in tutte le associazioni di tal genere, per esempio in quelle dei funzionari, è insita l'idea di acquistare una potenza materiale, che possa premere sui pubblici poteri, in modo da ottenere con la forza che deriva dall'unione, ciò che lo Stato, ascoltando la voce della semplice giustizia, si teme che non concederebbe. Talvolta poi, senza riserve e senza sottintesi, è la sostituzione dell'attività del sindacato a quella statuale, che si reclama. E precisamente il programma, nella sua forma più

radicale e rivoluzionaria, questo cui mira il sindacalismo operaio in senso stretto. E in Francia i sindacati dei pubblici funzionari insistentemente reclamano di partecipare alla federazione generale del lavoro, appunto perchè, nonostante abbiano interessi divergenti da quelli delle classi lavoratrici, che potrebbero meglio difendere con un'organizzazione autonoma, ne dividono gli intendimenti antistatali. Basti ricordare il famoso manifesto degli istitutori sindacalisti del 24 novembre 1905, in cui si dichiara che «i sindacati debbono prepararsi a costituire i quadri delle future organizzazioni autonome, alle quali lo Stato rimetterà la cura di assicurare, sotto il suo controllo e sotto il loro controllo reciproco, i servizi progressivamente socializzati».

Senonchè, se giova rilevare i punti in cui il vario movimento corporativo tende a coincidere, sarebbe assolutamente inesatto il non differenziare il movimento medesimo in due distinte correnti: ambedue sono alimentate, come già ebbe a notarsi, da fattori economici, ma l'una li accentua e li esagera oltre ogni misura e ne trae estreme conseguenze; l'altra invece si appoggia ad un sano idealismo e non dimentica che altri elementi, oltre quelli economici, determinano e consolidano ogni conquista dell'umanità. La prima di tali correnti, è com'è naturale, la più semplice, anzi la più semplicistica e, nella sua logica, non bada al precetto «cave a consequentiariis». È, in altri termini, la concezione del «diritto economico» del Proudhon, che si sovrappone a quella del «diritto politico», su cui rivendica una specie di primogenitura, che sarebbe stata inavvertita solo per effetto di un'illusione storica. Principio e fine d'ogni organizzazione sociale sarebbe la pubblica economia e l'aver riguardo alle esigenze di essa sarebbe non solo necessario — il che niuno contesta — ma anche sufficiente. In modo che da tal punto di vista si arriva — e lo si afferma senza reticenze — alla decomposizione dello Stato moderno. L'unità e la sovranità di quest'ultimo non avrebbero ragione di esistere e sarebbero destinate a scomparire: è tutto un coro di voci che, specie in Francia, si eleva in questo senso e riprende il grido che aveva già lanciato il Proudhon. Invece dell'astratta sovranità dello Stato, aveva preconizzato quest'ultimo «una sovranità effettiva delle masse lavoratrici regnanti, governanti, dapprima nelle riunioni di beneficenza, nelle camere di commercio, nelle corporazioni d'arti e mestieri, nelle compagnie di lavoratori, nelle borse, nei mercati, nelle scuole, nei comizi agricoli, e finalmente nei comitati elettorali, nelle assemblee parlamentari e nei consigli di Stato, nelle guardie nazionali e persino nelle chiese e nei templi». L'organizzazione sociale sarebbe data dalla federazione di questi gruppi mutualisti e, accanto ad essi, dai Comuni e dalle Provincie. Senonchè adesso si va ancora più in là e dalla demolizione non si vorrebbe salvare neppure il Comune, l'associazione politica elementare, che istintivamente abbiamo sempre considerata come necessaria e alla quale ci legano i vincoli più naturali e più saldi. Essa, secondo il Duguit, avrebbe cessato di essere «un gruppo sociale coerente». Cosicchè le associazioni professionali dovrebbero non già svolgersi accanto e assieme a quelle determinate dai vincoli del territorio, della nazionalità, in altri termini, a quelle politiche, nel senso stretto ed etimologico della parola, ma potrebbero, anzi dovrebbero fare a meno di esse, il cui valore non sarebbe che geografico. Non il caso della nascita, un fiume o una montagna dovrebbe determinare la coesione dei singoli individui, che meglio resterebbe fondata sulla forza produttiva, sul mestiere, sull'attività economica. Il potere centrale, se pure di esso ci sarà bisogno, ridurrebbe, in un avvenire prossimo, la sua azione ad una semplice parte di controllo e di sorveglianza. E ciò sarebbe possibile perchè il movimento sindacalista, dopo un periodo più o meno lungo di perturbamenti e forse di violenze, darebbe alla società politica ed economica di domani una coesione che da secoli la nostra società non ha conosciuto. Queste, si noti bene, son vedute non soltanto di chi restringe il fenomeno del sindacalismo alle classi operarie, ma anche di chi è pervenuto alla concezione di un sindacalismo più complesso e integrale, esteso a tutte le classi, cioè a tutti i gruppi di individui appartenenti ad una data società fra cui esiste una interdipendenza particolarmente stretta, pel fatto che servono ad una funzione del medesimo ordine nella divisione del lavoro sociale.

E si potrebbe agevolmente continuare in questa rassegna, non priva d'interesse, delle previsioni che per opera di fantasie più o meno fervide, si accumulano giorno per giorno sulla organizzazione corporativa della società futura. Che se taluno, più prudente, dichiara di non volere spingersi troppo oltre nel precisare i dettagli di siffatta organizzazione, non avendo voglia di ricostruire a suo modo la città di Utopia, altri dimentica la ripetuta esperienza che ogni movimento

sociale non percorre mai una via compiutamente tracciata sin da principio, ma va aprendosi a mano a mano il cammino, di cui non è dato prevedere l'estensione e il punto d'arrivo. Senonchè bisogna pur riconoscere che la verità è una dea assai capricciosa, che ama spesso celarsi sotto le parvenze più fantastiche e non manca mai di far capolino, sia pure per un attimo, dietro i fantasmi e le chimere. Sarà bene per conseguenza tener conto anche di queste e tentare di vedere ciò che si nasconde sotto di esse.

Il nucleo di verità più indiscutibile che anima le moderne tendenze al sistema corporativo sta nel rilievo molto semplice, che i rapporti sociali che direttamente interessano il diritto pubblico non si esauriscono in quelli che hanno per termini l'individuo, da una parte, lo Stato e le comunità territoriali minori, dall'altra. Come sarebbe del tutto contrario al più evidente e sicuro processo storico da cui la nostra civiltà è derivata, prescindere da quest'ultime, così appare esigenza elementare e fondamentale tener conto anche delle organizzazioni sociali derivanti da vincoli diversi da quelli territoriali. E fra queste le più salde e le più spontanee, anzi le più necessarie sono, almeno nell'ora presente, determinate dall'interesse economico degli individui che le compongono. La distinzione in classi della società è, del resto, un fenomeno, che solo in periodi transitori può attenuarsi, senza che comunque venga mai meno. Essa può esser sembrata pericolosa e contraria all'ordine pubblico in momenti in cui da una parte si delineava viva la lotta fra le diverse classi e, dall'altra, si poteva ritenere distrutto o antiquato il fondamento di ciascuna di esse. Senonchè si tratta per l'appunto di uno di quei fenomeni necessari, che, cessata una delle loro manifestazioni, ne trovano immancabilmente un'altra. Le esigenze economiche della società moderna hanno potuto così far rinascere una distribuzione e un'organizzazione dei singoli, che prima aveva caratteri e finalità diverse, ma che è in sostanza una fase nuova di un'antica e perenne esigenza sociale. Da questo punto di vista, il sistema corporativo, considerato nel suo svolgimento normale e non nelle sue degenerazioni, appare naturale, può servire a mitigare le dannose conseguenze dell'eccessivo individualismo, fonte di contrasti e di lotte, a sviluppare il sentimento di solidarietà fra i singoli, e il sentimento di reciproco rispetto fra i diversi gruppi di individui, contribuendo così ad una più completa e compatta organizzazione sociale. E per quanto riguarda la costituzione politica, si può anche sperare che il movimento corporativo, sia diretto, non già a travolgere lo Stato, nella figura che, per diritto moderno, è venuto assumendo, ma a completarne le deficienze e le lacune, che, come si è visto, presenta per necessario effetto della sua origine. Non si può infatti disconoscere che una serie di principii dell'attuale diritto pubblico non si deve ad un'esatta traduzione nel suo sistema d'imperiose e chiare esigenze sociali, ma precisamente al mancato rilievo di quest'ultime, che o non si vollero riconoscere o non si poterono far valere in un momento in cui una profonda perturbazione doveva occultarle o presentarle sotto un aspetto non proprio. Appunto per tale motivo, a completare l'edificio dello Stato moderno, in parte si ricorse all'adozione di istituti stranieri, nella credenza di poter trapiantare o imitare il diritto pubblico inglese, in parte si ricorse al fragile sostegno di quei principii dottrinari, che apparivano allora assiomi della più indiscutibile ragion naturale. Per fortuna, anzi in virtù della legge, per cui non c'è vero diritto che non rispecchi un'effettiva condizione sociale — legge che anche in tal caso non è venuta meno, come superficialmente si potrebbe credere — la conseguenza di ciò non fu l'aver creato istituzioni contrarie alle nuove esigenze e ai nuovi bisogni, ma solo l'illusione di aver dato vita a delle compiute istituzioni giuridiche, quando non si erano in realtà ottenute che forme prive di contenuto, schemi che erano e sono ancora da riempirsi. Le costituzioni moderne hanno avuto bensì la pretesa di consacrare nel loro testo tutti i principii fondamentali del diritto pubblico, ma il più delle volte non hanno fatto che accennare istituti, che poi non hanno regolato, e scrivere le intestazioni di capitoli, che non sono nemmeno abbozzati. Esse per conseguenza presentano una serie di lacune molto maggiori di quanto generalmente non si creda. Ciò fu ed è un bene, giacchè in tal modo è possibile che la lotta che sembra dirigersi, nell'attuale momento, contro di esse, assuma diverso carattere, quando potrà constatare di svolgersi in un campo in cui non ci son trincee da abbattere, ma solo difese da innalzare. Costruire e non distruggere: è questo, più che altro, il compito che può e deve proporsi, rispetto all'ordinamento politico, l'evolversi dall'attuale vita sociale e, quando avrà costruito, probabilmente i nuovi edifici non contrasteranno con la solida e severa architettura dello Stato

no, ma poggeranno sulle stesse sue basi e ne costituiranno parti integranti. C'è, per esempio, nel diritto pubblico comune agli attuali Stati, un istituto al quale si guarda con un assai curioso sentimento: con la credenza, da una parte, che esso sia necessario e vitale, con la coscienza, dall'altra, che il suo scopo non rimanga raggiunto. Nessun partito, o quasi, ne farebbe a meno, ma tutti ne sono ugualmente scontenti. È l'istituto della rappresentanza politica, che qui conviene menzionare, come quello che per più rispetti ha nessi indiscutibili col nostro tema, giacché si propone per l'appunto il fine di mettere in immediato contatto la costituzione dello Stato e quella della società, le istituzioni con gli elementi mobili e fluttuanti della vita pubblica: i sostenitori infatti del sistema corporativo hanno costantemente rivolto su di esso la loro attenzione. Ma non sempre si son resi conto di ciò che quel sentimento generale cui abbiamo alluso potrebbe significare: che si tratta di un istituto, che non ha bisogno di esser divelto dai principi fondamentali su cui poggia, ma che deve ancora acquistare un positivo contenuto, in quanto si propone uno scopo, che è, e dev'essere il suo, ma non lo raggiunge, è l'affermazione di un giusto principio, ma non ha un regolamento pratico ed efficace. Forse non è inutile ricordare che la rappresentanza politica nacque ed acquistò la sua fisionomia caratteristica in Inghilterra, cioè in un ordinamento, che non prescindette, sino ad un tempo assai prossimo, dalla distinzione della società in classi, distinzione che vi lascia tuttavia delle orme profonde. Senonché, trasportati in un diverso clima politico, i suoi caratteri, prima così decisi, si sono scoloriti e quasi cancellati. Com'è noto, l'opinione più diffusa afferma adesso che ciò che si dice rappresentanza politica solo inesattamente o, tutt'al più, per finzione giuridica conserva siffatto nome, poichè, essa, così com'è regolata, non dà vita a nessun rapporto fra eletti ed elettori, che sia un vero rapporto di rappresentanza. Saranno teoriche esagerate e inesatte, ma ciò non toglie che una gran parte di verità in esse non si contenga. In sostanza, al principio democratico rappresentativo non si è attribuito che un valore negativo: cioè lo si è contrapposto al principio regio e aristocratico, per negare che il popolo possa essere soggetto ad un solo o a pochi. Ma il suo lato positivo è rimasto sempre nell'ombra, e bisogna convenire nella giusta osservazione che gli attuali sistemi elettorali sono assai mediocri espedienti, preferibili al sistema dell'estrazione a sorte, adottato da qualche antica democrazia, per esempio, da quella ateniese, ma pur sempre di molto inferiori allo scopo che vorrebbero proporsi. La così detta volontà popolare ha assai poche probabilità di trovare nei parlamenti il suo fedele oracolo, quando l'eletto è, per il tempo che intercede fra un'elezione e l'altra, indipendente dai suoi elettori; quando ad una organica rappresentanza delle minoranze non riescono nè i vari meccanismi all'uopo poco fruttuosamente escogitati, nè il più semplice, ma più empirico sistema della specializzazione del popolo in collegi; infine quando i rappresentanti son migliaia di persone casualmente raggruppate, ma distinte per modo di pensare, per interessi, per cultura e quindi per divergenti volontà. Ed è senza dubbio vera l'osservazione di un arguto scrittore, che più aumentano gli elettori illuminati, più si sviluppa la coscienza civile e politica de' singoli, più aumenta, in altri termini, la civiltà, e meno possibile diventa che l'eletto rappresenti gruppi così poco omogenei e numerosi di individui. La composizione delle camere elettive ha così qualche cosa di estremamente artificiale e fittizio. E intanto non può negarsi che tutto un complesso di cause, le più svariate, hanno attribuito al popolo una forza politica, che va sempre più aumentando: le migliorate condizioni economiche, il diffondersi della pubblica opinione e dello spirito critico e indagatore, l'allargarsi della cultura, la stampa quotidiana, la facilità di riunirsi e di associarsi, i contatti provocati dal lavoro industriale moderno che raccoglie attorno alle macchine gli operai, la rapidità dei mezzi di comunicazione, che ha abolito la vita sedentaria ed è potente mezzo di avvicinamento. Così molte volte avviene che la stampa e altre manifestazioni energiche delle forze sociali prevengono la tribuna parlamentare e l'opera dei partiti, esercitando sul lavoro legislativo ben maggiore influenza che non questi. Ed è vero che, accanto alle forme di responsabilità giuridica e politica del Governo, indipendentemente da esse e con maggiore efficacia pratica, si è sviluppata una specie di responsabilità sociale dei ministri, che, facendo a meno del Parlamento, pone in diretto contatto popolo e Governo. La stessa esistenza di una stampa ufficiosa è un fatto che si potrà deplorare, ma che può precisamente servire



a mettere in evidenza questo lato extra-giuridico dell'odierna vita pubblica.

La crisi dunque dello Stato attuale si può ritenere che sia caratterizzata dalla convergenza di questi due fenomeni, l'uno dei quali aggrava necessariamente l'altro: il progressivo organizzarsi sulla base di particolari interessi della società che va sempre più perdendo il suo carattere atomistico, e la deficienza dei mezzi giuridici e istituzionali, che la società medesima possiede per fare rispecchiare e valere la sua struttura in seno a quella dello Stato. E tale deficienza può spiegare il perché anche quelle associazioni e aggruppamenti d'individui che, per la loro natura e per i loro interessi, dovrebbero non schierarsi contro lo Stato, tendono talvolta a far causa comune con quelle che propugnano una radicale e rivoluzionaria trasformazione dei pubblici poteri. Egli è che per questo, e anche per altri motivi, si è diffusa una certa sfiducia — che non può non ritenersi estremamente dannosa — contro la possibilità di trovare in istituzioni create dallo Stato e inquadrate nel suo ordinamento, il rimedio eroico che si cerca. Ed è curioso e interessante notare che se in un istituto, per caso raro, convergono le simpatie e le speranze di molti, si diffonde, anche quando è perfettamente ingiustificata, l'opinione, che esso sia contrario ai principii dello Stato moderno. Così, per esempio, noi non sappiamo e qui non vogliamo indagare, se la rappresentanza politica possa rinnovarsi e raggiungere il suo scopo, per mezzo della così detta rappresentanza degli interessi: sistema che, almeno a prima vista, sembra corrispondere alla crescente divisione in classi e corporazioni della nostra società, e che richiamerebbe certo alle sue origini e al suo primitivo significato l'oramai antico istituto. Senonchè è assai comune il rilievo che esso importerebbe attribuire una frazione della sovranità a ciascun gruppo o classe, e che perciò è per la sua stessa natura incompatibile col principio che unifica e assomma nello Stato ogni potere pubblico: e mentre i suoi avversari si avvalgono di questo argomento per combatterlo, alcuni suoi fautori si fermano con compiacenza su questa pretesa incompatibilità, per svolgere e confortare le loro idee antistatali. La verità invece sembra che sia diversa e, a parte la difficoltà pratica di conciliare gli interessi particolari di ciascun gruppo con quelli generali, la rappresentanza dei primi non è in urto con la difesa dei secondi, più di quanto l'attuale divisione in collegi elettorali non neghi l'unità dello Stato e l'organicità dei suoi interessi. Di recente, si è fatta da più parti rivivere un'idea, che già aveva avanzata lo Stuart-Mill, l'idea cioè di istituire una serie di parlamenti speciali, per ciascun ramo della legislazione, riguardante direttamente questo o quel gruppo sociale. E mentre qualcuno vorrebbe ad essi attribuire delle semplici funzioni consultive, altri invece crede che questi nuovi organi dovrebbero possedere una vera e propria competenza legislativa, dalla quale verrebbe naturalmente limitata quella del Parlamento centrale, il cui ufficio sarebbe più che altro un ufficio di controllo, esercitantesi specialmente con le forme dell'approvazione e del veto. Altri ancora propugna che, lasciandosi sussistere la Camera elettiva che attualmente possediamo, o anche modificandola col sistema della rappresentanza delle minoranze, si riformi il Senato, facendone una Camera, i cui componenti sarebbero eletti dai collegi professionali.

Ma qualunque idea voglia accogliersi intorno a queste proposte che, nel fermento dell'ora attuale, fioriscono e si avvicendano, un principio sembra a noi che risulti sempre più esigente e indispensabile: il principio, cioè, di un'organizzazione superiore che unisca, contemperi e armonizzi le organizzazioni minori in cui la prima va specificandosi. E quest'organizzazione superiore potrà essere e sarà ancora per lungo tempo lo Stato moderno, che potrà conservare quasi intatta la figura che attualmente possiede. Esso per la sua sostanziale natura, non è già uno strumento di classe, come a taluni appare, un'ipocrisia mostruosa, dietro la quale si celi il dominio di un numero più o meno grande di persone, un'illusione davanti a cui, secondo la frase del Nietzsche, solo ai miopi sarebbe lecito di inginocchiarsi. Sorto, checchè si dica in contrario, pel fine opposto, esso ha la potenzialità di affermarsi come un organismo che superi gli interessi parziali e contingenti, che faccia valere una volontà che possa ben dirsi generale, l'unico istituto, ad ogni modo, fra quelli che l'umanità ha finora conosciuto, che sia in grado di dar vita ad un ordinamento politico che impedisca alla futura società corporativa di ritornare ad una costituzione assai simile a quella feudale. Maggiori saranno i contrasti che dalla specificazione delle forze sociali e dalla loro cresciuta e organizzata potenza deriveranno, più indispensabile apparirà l'affermazione del principio, che il potere pubblico non potrà considerarsi che come indivisibile nella sua spettanza,

per quanto più larga e più confacente possa rendersi la partecipazione delle varie classi sociali al suo esercizio. E non soltanto il simbolo, ma l'ente reale, in cui tale principio si affermerà sempre maggiormente, non può essere che lo Stato, reso ancora più saldo nella sua potenza e più attivo, vera personificazione di quella collettività ampia e integrale, che una crisi momentanea può mostrare in eclissi, ma che è destinata ad acquistare coerenza e consistenza sempre maggiore. Certo nessuno può oggi credere che la nostra vita costituzionale abbia trovato quelle forme nelle quali possa sperare di adagiarsi per un tempo indefinito. Forme nuove nasceranno e molte delle vecchie saranno trasformate. Ma che cosa in particolare ci riserbi il futuro nessuno può seriamente pretendere di conoscere, e dobbiamo limitarci a contemplare con occhio vigile e con sentimento di fede i germi che fin da ora sono stati seminati. Germi, che non tutti, com'è naturale, fruttificheranno, ma alcuni dei quali sembra che abbiano già messo le prime radici. E intanto, nei momenti in cui si potrebbe rimanere più perplessi, dinanzi l'addensarsi e lo schierarsi in lotta degli elementi contrari, può soccorrere la fiducia, che il buon seme riuscirà sempre e comunque, presto o tardi, ad essere fecondato dalla paziente opera umana, che, senza lasciarsi fuorviare da fallaci illusioni o da egoistici interessi, abbia la coscienza, o l'intuito, degli alti e puri ideali, cui essa è chiamata a dar vita.