

Primo Piano: *Il governo dell'emergenza. Poteri straordinari e di guerra in Europa tra XVI e XX secolo*, a cura di Francesco Benigno e Luca Scuccimarra,

Viella, Roma, 2007, pp. 304, euro 28,00

VINCENZO LAVENIA

Frutto dei lavori di uno stimolante convegno tenutosi alla Facoltà di Scienze della Comunicazione dell'Università degli Studi di Teramo (*Alle radici della politica assoluta. Forme di governo straordinario e di guerra*, 9-10 dicembre 2004), il volume raccoglie dodici saggi preceduti da un'introduzione firmata dai curatori. Al centro delle indagini è la riflessione sui concetti cardine dello stato moderno hobbesiano e della visione politica di Schmitt (la guerra, l'eccezione, il nesso protezione-obbedienza, la *dittatura* come apice o rilevazione della decisione sovrana); e tuttavia l'urgenza di un simile cantiere è nata, come spiegano Benigno e Scuccimarra, dall'attenzione attualissima al ritorno della guerra e alla crisi che accompagna i processi di scelta e di controllo propri delle democrazie occidentali.

Se negli ultimi anni si torna quasi a invocare un potere esecutivo svincolato dal controllo parlamentare e dalle garanzie formali del diritto, e si varano tante misure emergenziali che ottengono l'effetto di limitare e di mettere in pericolo la libertà per come la si è concepita nel sistema liberale, è benvenuta una ricerca a più voci che ha il merito di scavare nella lunga storia (dei fatti, delle leggi, delle dottrine) del 'governo delle emergenze' (vere o supposte tali). E che tale storia abbia sullo sfondo la retorica del nemico e la guerra (dentro i confini dell'Occidente, tra nord e sud del mondo, tra ceti privilegiati e classi pericolose), certo non stupirà affatto. Come abbiamo imparato da Foucault, distinguere *guerra* e *polizia* è un esercizio sterile e ozioso; ma forse altrettanto sterile è il

supporre che lo stato di eccezione sia una tendenza 'strutturale' della politica occidentale senza prima guardare alle singole teorie politiche e ai singoli contesti dell'emergenza (*Introduzione*, p. 15).

Così Gabriele Pedullà ci conduce tra le pagine del primo dei moderni, Niccolò Machiavelli, tentando di capire come il Segretario fiorentino abbia formulato una particolare interpretazione dell'antica dittatura romana e una precoce riflessione sui governi di emergenza impossibili a immaginarsi nei pensatori dell'umanesimo, debitori di una visione costituzionale 'ordinaria' che doveva i suoi fondamenti alle tesi di Aristotele e alla lettura degli storici classici. Si trascura, spiega Pedullà, che per Machiavelli ebbe grande importanza la lezione di un autore 'bistrattato' come Dio-

nigi di Alicarnasso, e che da un passo delle *Antiquitates* egli riprese l'idea che uno dei pilastri della potenza di Roma fosse stato l'ordine statuale che prevedeva l'eccezione in forma legale (la dittatura temporanea di un condottiero di guerra che però dipendeva dal senato all'inizio e alla fine del suo mandato). Che con Silla le cose fossero cambiate era chiaro all'uno e all'altro, a Dionigi e all'autore dei *Discorsi*: con la crisi di crescita delle guerre civili la tirannide elettiva, che aveva permesso di canalizzare l'emergenza e di legalizzarla, si era trasformata in tirannide *tout court*. E quando Schmitt include nella concezione romana dei poteri dittatoriali il governo sillano, conclude Pedullà, egli scarta consapevolmente dal pensiero del repubblicano Machiavelli in nome di una visione ben più autoritaria.

Francesco Benigno torna alle sue ricerche sul *ministeriat* per rintracciare nella novità politica dei plenipotenziari (Lerma, Buckingham, Olivares, Richelieu) un momento aurale dell'organizzazione dei poteri e delle opposizioni della seconda età moderna. La concentrazione della decisione politica nelle mani dei *validos* e dei primi ministri (un fenomeno nato in Spagna, ma poi introdotto in tutta Europa) costituì uno scarto ben percepito rispetto all'organizzazione del consenso cetuale che regolava i rapporti tra sovrano e

corpi sociali fino al Seicento, e fu all'origine di una lunga crisi che ebbe come sbocco l'endemica fase di rivolte che investì il continente a partire dagli anni venti del XVII secolo. La separazione tra 'governo' e 'regno' e l'abnorme potere dei favoriti (un potere esecutivo che si sostanziò soprattutto nel comando della catena militare e fiscale) poté permettere che si decapitasse un re ben prima della rivoluzione francese, e che l'assassino dell'*alter rex* Buckingham fosse osannato dalla folla di Londra come un nuovo Davide vincitore su un mostruoso Golia. Giovanni Ruocco affronta invece il regno del Re Sole, rileggendo la storia di Francia e il concetto di assolutismo alla luce delle dottrine di Hobbes e delle recenti indagini di J. Cornette. *Re di guerra*, Luigi XIV concepì il potere diretto come gloria personale e mirò ossessivamente a sostituire gli Asburgo di Spagna come primo monarca cattolico dell'Europa dissanguando un paese gravato oltre ogni limite (facendo guerra al suo stesso popolo, osservò un suo ministro). Ben lungi, insomma, dall'essere il razionalizzatore della macchina statuale dipinto da Voltaire, il Re Sole appare sì come un sovrano assoluto e accentratore, ma sempre in nome di una concezione della sovranità patrimoniale che faceva sempre perno sulla tradizionale gloria militare del principe. E nel contesto della

guerra, spiega Roberto Martucci in un saggio appassionato che fa giustizia di molti facili revisionismi, va collocata anche l'esperienza di quella forma tanto vituperata di governo eccezionale (e dittatoriale) che fu il Comitato di Salute Pubblica a partire dal 1793. Potere esecutivo per eccellenza, che seppe imporsi su quella stessa Convenzione da cui originava, il Comitato, una volta che fu monopolizzato dai giacobini, ebbe il merito di governare un'emergenza reale: quella di una guerra totale mossa contro la Francia dagli eserciti di mezza Europa anche per colpa della facile bellicosità di un Brissot. Con un terzo del territorio occupato, il Comitato seppe però organizzare fulmineamente la leva di massa; mise in piedi una produzione di armi efficientissima, che quasi anticipa (osserva Martucci) i processi di industrializzazione della Francia ottocentesca; attuò una energica e rigorosa epurazione dei capi militari incapaci o inaffidabili; inventò un sistema di comunicazioni veloce e innovativo; introdusse visite commissariali inflessibili e inaspettate, e mobilitò una partecipazione bellica prima sconosciuta. Nato per la *salus publica* in nome di una concezione dei poteri di emergenza che molto doveva all'eredità e alla retorica costituzionale della Roma repubblicana, il Comitato, negli anni del Terrore, perpetuò il primato dell'esecu-

tivo e la guerra che lo aveva giustificato, chiudendo invece con gli eccessi polizieschi dell'anno giacobino; e fu all'origine di quella trasformazione costituzionale che sfociò, più tardi, nel bonapartismo. E a Napoleone, non a caso, è dedicato il terzo saggio di argomento francese raccolto nel volume. Luca Scuccimarra ci ricorda così come durante il regime bonapartista la legislazione d'emergenza si fosse tramutata in una norma ordinaria (si pensi solo ai tribunali speciali destinati a stroncare le opposizioni, che dal 1810 presero il nome paradossale di *Corti speciali ordinarie*). E tuttavia si chiede giustamente se si sia trattato di un regime concepitosi sempre come semplice ordine politico in mano ai militari. Se ne deve dubitare, osserva Scuccimarra, perché Napoleone (che «di tutti i militari è il più civile», puntualizzò l'eminenza grigia Sieyès) intese i poteri eccezionali di cui pure fece uso abnorme come un momento di emergenza giustificato dalle guerre ma comunque destinato a fondare e a consolidare un nuovo e *pacifico* ordine costituzionale che invertisse, ormai su scala continentale, quella stessa rivoluzione che aveva seppellito l'antico regime a tutto vantaggio dei ceti proprietari. Del resto, anche negli anni in cui sacralizzò il suo regime civile in uniforme, Bonaparte puntualizzò a più riprese di non volere affatto governare nelle

vesti di generale. E tuttavia, alla fine della sua parabola, dal ritiro forzato di Sant'Elena, egli avrebbe dovuto riconoscere di non essere stato affatto una versione (gallica e 'coronata') del generale repubblicano Washington, novello Cincinnato. La guerra, si giustificò, aveva impedito la pace; la dittatura era stata arma universale levatrice di un nuovo ordine mai stabilizzato.

Insieme alla storia francese è quella tedesca a occupare le ricerche confluite nel volume. Così Massimo Mori sfata il mito di una Prussia tutta disciplinata e in divisa già dalla fine del Seicento, e spiega, al contrario, come il militarismo dello stato caserma degli Hohenzollern abbia conosciuto un autentico salto di qualità sociale solamente dopo il trauma della rapida sconfitta in guerra contro la Francia rivoluzionaria. Solo allora, infatti, le riforme di Scharnhorst, Humboldt e von Stein, ispirate dalla presa d'atto di un fallimento politico e dagli scritti di Arndt, Schleiermacher e Fichte stesso, si posero il moderno obiettivo di mobilitare gli animi dei soldati-sudditi in nome della totalità spirituale dello stato; solo allora l'esempio francese servì a mettere in luce i macroscopici difetti di una formazione militare di certo efficiente ma comunque fredda, e priva di legami con la cultura nazionale che si prese a promuovere —

nelle caserme come nelle università — e che mutò alla radice la natura stessa del vecchio e fragile militarismo prussiano. Sulla stessa lunghezza d'onda si colloca anche il contributo di Maria Pia Paternò, che traccia i contorni di una linea interpretativa in passato egemone (quella di Gerhard Ritter e di Fritz Fischer) per discostarsene. Il militarismo cieco e autoritario fu davvero un carattere originario della storia prussiana (tedesca), si chiede l'autrice? E come si spiega in questa chiave l'esiguità del numero dei coscritti e del numero di guerre combattute nel corso del Settecento? Come si spiegherebbe con quel *cliché* la sentita disobbedienza di generali come von Clausewitz, che preferirono appoggiare i russi piuttosto che chinare il capo all'alleanza forzata e umiliante che Bonaparte aveva imposto al re di Prussia? Lungi dal configurarsi come un corpo militare macchinale e fanatico, il comando dell'esercito prussiano possedeva un *ethos* nazionale non del tutto pronò ai piani bellici della corona, e attraversò una crisi in cui seppe fare appello alla coscienza individuale contro un conflitto che non condivideva. I tempi di Guglielmo II, insomma, non vanno anticipati, né si dovranno confondere le posizioni di Treitschke con quelle di un von Clausewitz.

All'età contemporanea guardano i saggi conclusivi del volume. Carlotta Latini analizza la storia dell'Italia unita, rintracciando l'origine dell'esosa legislazione di emergenza, dei pieni poteri di guerra varati durante il primo conflitto mondiale e di quell'istituto (*militare e poliziesco*) che fu lo stato di assedio, impiegato molte volte nei momenti di crisi, nella stessa Carta albertina e nel ricorso sistematico ai decreti-legge che originarono dal governo all'indomani dell'epoca risorgimentale. Perché, come spiega l'autrice, l'esecutivo fu l'elemento forte di una costituzione statuale che prevedeva un debole controllo legislativo e aveva nel Dna un timore aggressivo e ossessivo nei confronti di ogni forma di opposizione civile e sociale. Dopo la Grande Guerra la scienza giuridica italiana di inizio Novecento provò a normalizzare l'esperienza emergenziale dei governi postgiolittiani, ma si scontrò con una trasformazione effettiva nella natura dei poteri che si concluse di fatto nel fascismo. La guerra, in sostanza, gestita dall'esecutivo nel pieno dei suoi poteri, aveva dimostrato che in Italia, al contrario che in altri paesi, si poteva fare a meno del parlamento. Se Michele Surdi traccia con rapida acutezza il profilo normativo e securitario dello Stato di assedio nella Francia e nella Germania dell'Otto e del Novecento, met-

tendo in rilievo il debole confine che ha separato le ordinanze e le vere e proprie leggi, l'emergenza e il governo ordinario, la guerra e la polizia interna, con il saggio di Pietro Di Girolamo il governo italiano dell'economia di guerra durante il primo conflitto mondiale assume anch'esso un profilo proprio e sinistro che lo distingue da analoghe (e controverse) esperienze d'Olttralpe. Perché in Italia non si trattò solo di imporre la pace sociale adottando, nella fabbrica e fuori, un sistema corporativo prolungatosi dopo la guerra. In Italia il mancato appoggio alla guerra da parte dei socialisti, dei cattolici e di una costola dei liberali fece sì che la disciplina economica di guerra assumesse netti caratteri militari, al punto da essere gestita direttamente da uomini in uniforme con una durezza ben più evidente che altrove, e con l'assimilazione del conflitto sociale alla diserzione, e del lavoro salariato al lavoro coatto. Nel contributo di Nicola Labanca lo stesso colonialismo italiano (breve, ritardato e feroce) si stacca dal resto delle esperienze europee per una più marcata e precoce vocazione razzista, condivisa, almeno in parte, con quello tedesco. E se è vero che il colonialismo ha incoraggiato in tutto il mondo un doppio statuto della guerra (regolata, sulla carta, da convenzioni che valevano solo tra i popoli 'civi-

li'; e permessa quasi senza limiti fuori dai confini delle nazioni 'progredite'); e se è vero, per altro verso, che non si può trattare tutta la vicenda coloniale dell'Occidente alla stregua di un crimine; è vero tuttavia che il colonialismo incoraggiò un doppio *status* giuridico che rese regola le eccezioni praticate al di fuori dei confini europei; ed è vero che l'Italia, in questo quadro, si distinse per il disprezzo legalizzato nei confronti delle civiltà africane (cristiane e non); un disprezzo che appare, specie dopo gli anni della guerra d'Etiopia, come l'anticamera della discriminazione razzista del 1938.

Del resto l'ossessione antiebraica, come si comprende dal contributo di Angelo Ventrone, fornisce quasi la matrice a ogni ideologia e retorica del nemico diffusa in Europa dopo la fine dell'Ottocento. Timori di decadenza, invocazioni di guerra, ansie vitalistiche, evocazioni del tramonto biologico dell'Occidente, propaganda antisocialista, fascino e timore della modernità, ricerca e odio della città, sono i tratti distintivi di una retorica dell'emergenza e del nemico che caratterizzò larghi strati della borghesia europea che si rappresentò come votata a una degenerazione frutto delle malattie dell'individuo *blasé*, pago delle sue pulsioni di desiderio, enervato, effeminato, impotente, sterile,

imbelle, antipatriottico e cosmopolita. L'interventismo italiano ne fu particolarmente segnato, tanto che agli occhi di molti 'arditi' il nemico finì per essere il tedesco, e non tanto come barbaro, ma come ordinato soldato e produttore massificato e moderno, incapace di vita e di autentici sentimenti eroici. Infine Pietro Costa compone un suggestivo trittico dell'esclusione dalla *civitas* occidentale che accompagna (forse ancora ai nostri giorni) l'affermazione della sovranità moderna nella forma dell'eccezione e della regola. I suoi dispositivi disciplinari si dispiegano così, con una logica applicata all'interno e all'esterno dell'Europa, ora contro gli *indios* (barbari per natura, o *rustici* da educare allo stesso stregua dei selvaggi che popolano le campagne europee); ora contro i non proprietari (i colonizzati privi di *dominium* le cui terre appaiono come *res nullius*; le classi subalterne europee soggette perché incapaci di possedere); ora contro le razze inferiori (esito, questo, del colonialismo, ma anche di quelle scienze sociali che cercavano fondamenti biologici per giustificare la disparità di classe e per interpretare i fenomeni di criminalità interni). La deriva razzista, spiega Costa, ha inteso cancellare il tallone di Achille dell'Occidente, quella retorica del progresso e quell'ansia di assimilazione (cri-

stiana e secolare) che per tre secoli ha comportato, per risolto dialettico, la necessità di garantire il miglioramento di coloro che venivano assoggettati, di fatto promuovendone una qualche forma di emancipazione. Con il discorso della razza, al contrario, la disparità si naturalizza, e l'eccezione coloniale dispiega la sua forza biopolitica. Ma ciò non deve ingannare: «la metropoli è il trionfo della norma e la colonia è il regime dell'eccezione. È vero. A patto però [...] di tener presente l'unità di fondo del processo di assoggettamento. E allora: il regime coloniale è, sì, un regime eccezionale, ma è anche un regime che produce norme, le applica, le utilizza per garantirsi una sua "regolarità" [...]; e [...] il regime metropolitano è, sì, il regime della norma, ma la sua normalità è fragile e contrastata, continuamente esposta al rischio di essere travolta dalla sfrenatezza del potere sempre pronta a invocare lo "stato di necessità"» (p. 249). I rigurgiti razzisti di cui fa mostra l'Italia dei nostri giorni, la giustificazione governativa dei regimi di tortura applicati in nome del terrore dalla polizia imperiale americana, i numeri esorbitanti della popolazione carceraria statunitense stanno a ricordarci che quanto dice Costa è senz'altro vero.