

chiedo tuttavia se in questo come in altri casi non ci siano relazioni sottili, ma evidenti, tra coscienza, sentimenti, percezione di una nazione veneziana e faticosa costruzione di una nazione italiana.

In un'altra ricerca ho cercato di rispondere alla domanda: che cos'è stata la nazione napoletana prima dell'Unità⁴⁰? Tre mi sono parsi gli elementi più significativi: la lunga durata della Monarchia come fattore unificante del territorio; l'equivalenza tra Napoli e il Regno, ossia il primato progressivo della Capitale nella formazione di un'identità nazionale; il nesso Stato-modernità, ossia la forte accelerazione del momento politico nell'affermazione di una "via napoletana allo Stato moderno". Perché si parla di nazione napoletana per il tempo storico preunitario? Si tratta con tutta evidenza di un'endiadi: si vuole cioè esprimere un concetto unitario mediante due termini coordinati tra loro. Con nazione napoletana si vuole precisamente intendere la formazione progressiva di un'identità Napoli=Regno, Capitale=Nazione, che ha la sua genesi nella tarda età angioina, un'accelerazione forte tra XVI e XVII secolo, la spinta più dinamica durante il Regno di Carlo III di Borbone, in cui l'integrazione tra dinastia e paese apparve un motivo fortissimo di identità nazionale, la sua crisi tra Sette e Ottocento. Tuttavia la genesi e lo sviluppo di questa crisi coincidono con un passaggio graduale, avvertito nella coscienza intellettuale più lucida del Mezzogiorno, dalla nazione napoletana alla nazione italiana. L'età napoleonica fu lo spazio e il tempo storico di questo passaggio: ma la nazione restò comunque, nel Mezzogiorno, un modello e un valore importati dall'esterno.

Tutte le questioni affrontate in precedenza stanno sullo sfondo delle più importanti analisi che al tema dell'identità nazionale italiana dedicano, nella prima metà dell'Ottocento, tre intellettuali tra loro assai diversi: l'inattuale – nel senso indicato da Nietzsche ne *La nascita della tragedia* – Giacomo Leopardi; il politico romantico Giuseppe Mazzini; il politecnico Carlo Cattaneo. Fra i tre, l'unico a credere veramente nella nazione italiana è Mazzini. Degli altri due, il moralista Leopardi ritiene l'Italia un paese privo di nazione, cioè di "società"; Cattaneo declina al singolare solo la città, unico principio unificatore delle plurali "istorie italiane". A questa altezza, dunque, può ripartire l'indagine sull'autocoscienza dell'anomalia italiana.

⁴⁰ A. MUSI, *Il Sud nello Stato unitario*, in S. BERTELLI (ed), *La chioma della vittoria* cit., pp. 85-99.

Tra territorio e nazione. La Costituzione Provinciale Basca di fronte alla formazione dello Stato spagnolo (1812-1839)*

José M. Portillo Valdés

All'alba del 30 dicembre del 1896, il lieder nazionalista filippino José Rizal fu condotto di fronte al plotone di fucilazione che doveva eseguire la condanna del tribunale militare spagnolo a Manila. Si dice che Rizal, nella angoscia di chi sa vicina una morte tanto ingiusta quanto inutile, pronunciò le sue ultime parole: «Io volevo per le Filippine un sistema *foral* come quello che in Spagna hanno le province basche». Certo che nel 1896 non vi era più nelle province basche un sistema che si possa definire *foral* come quello sopravvissuto fino al 1876. Ma è molto interessante che nella cultura politica spagnola fosse rimasta ancora un'idea di questo sistema come di un modo di tenere insieme i diversi territori della complessa monarchia spagnola, per la quale iniziava il definitivo declino pluricontinentale proprio nel momento in cui veniva fucilato Rizal.

Siamo adesso nel 1979, quattro anni dopo la morte del dittatore Francisco Franco. Nel contesto di un recupero delle libertà sancite dalla Costituzione del 1978 viene anche rimessa in vigore la libertà di autogoverno, come tutte le altre liquidata dal dittatore. Non c'è ancora una formalizzazione e istituzione della autonomia basca (il che avverrà con lo Statuto di Gernika del 25 ottobre 1979); però, come conseguenza della libertà appena rinata, si riunisce la *Junta General de Vizcaya*, cioè il corpo politico provinciale di quello che ancora ufficialmente si chiamava *Señorío de Vizcaya*. Questa assemblea non si riuniva dal 18 aprile 1877, esattamente da 102 anni prima. Il 28 aprile del 1979 il segretario della *Junta* leggeva il

* Relazione tenuta al Seminario *L'unità dello Stato e la molteplicità delle sue storie: modelli nazionali a confronto nell'Ottocento europeo*, Trento, Istituto storico italo-germanico, 10-11 luglio 1998.

verbale della seduta precedente, quella del 18 aprile 1877, e il parlamento provinciale rifiutava la sua approvazione.

Poco dopo si presentava un delegato che diceva di parlare a nome del Re di Spagna, Juan Carlos I, con questo messaggio: «siendo ésta la primera ocasión en que se reúnen las Juntas Generales de Vizcaya en mi reinado, y deseando estar representado en las mismas, he resuelto designar en esta primera ocasión delegado regio a la persona que resulte elegida diputado general, quien ostentando tal carácter presidirá las Juntas en mi nombre, según Fuero». Il deputato generale, cioè la massima autorità del governo provinciale, a sua volta rispondeva: «Es éste un honor para las Juntas, que entendemos encierra la voluntad real de dar por cancelada la violencia que por un acto de fuerza interrumpió estas Juntas Generales en 1877 y su decisión firme de respaldar el Fuero, franquizas y libertades del Señorío de Vizcaya».

Così, nel 1979 rientravano in scena diversi personaggi del classico teatro politico provinciale: giunte, deputazione, re, *fueros*¹. È certamente vero che dopo l'approvazione dello Statuto di Autonomia del Paese Basco, detto di Gernika per essere stato fatto in questa città, questo sistema provinciale si è in parte inserito nel sistema della autonomia². Se ricordo tutto questo episodio, è perché credo che dimostri molto bene quanto sia transitabile il percorso fra politica e storia in terra basca. Infatti è proprio la attuale costituzione spagnola a riconoscere, nella disposizione addizionale 1ª, la esistenza e la protezione della costituzione per i diritti storici dei territori forali, così come nelle disposizioni abrogative abolisce tutte le leggi dannose per questi diritti storici. Insieme al peculiare sistema generale delle autonomie, è questa considerazione dei diritti storici che fa della costituzione spagnola un oggetto d'interesse per il diritto costituzionale comparato, e non appunto la divisione dei poteri o la protezione dei diritti individuali che è, logicamente, molto simile alle altre costituzioni europee³.

¹ Utilizzo in questo saggio il termine in spagnolo *Fuero*, o al plurale, *Fueros*, per fare sempre riferimento all'insieme di diritti, privilegi e libertà delle province. Si tratta di un termine di difficile traduzione, poiché non fa tanto riferimento a un corpo formalizzato di leggi – benché vi siano, come il *Fuero Nuevo de Vizcaya* del 1527 –, quanto piuttosto a una cultura, una tradizione di costumi che regolavano “metalegislativamente” i rapporti sociali interni alla comunità e i vincoli politici con la monarchia.

² Per quanto questo inserimento nel sistema delle autonomie politiche non concluda il momento storico della foralità basca. Si veda, per una discussione su questo punto, M. HERRERO DE MIÑÓN, *Derechos históricos y Constitución*, Madrid, 1998.

³ B. CLAVERO, “Territorios forales”: una pagina spagnola del palinsesto europeo, in P. SCHIERA (ed), *Le autonomie e l'Europa. Profili storici e comparati*, Bologna 1993.

In effetti, il così detto *sistema foral* significò fino alla fine del secolo scorso il modo in cui le province basche erano integrate nella monarchia. Non fu un sistema federale, perché la monarchia non si definì mai così in età contemporanea (ad eccezione della limitata esistenza della prima Repubblica nel 1873-1874). Ancora meno, però, fu un modello di centralizzazione intesa come assimilazione alle strutture costituzionali dello Stato. Costituì in realtà una peculiare maniera di appartenenza allo Stato-monarchia, un modo abbastanza insolito di collegare due principi politici teoricamente agli antipodi l'uno dall'altro: unità e indipendenza, formazione dello Stato liberale e sopravvivenza della autoamministrazione territoriale come risultato di una speciale costituzione dello stesso territorio.

Come ho già segnalato, il termine *foral* è di difficile traduzione nelle lingue europee. In spagnolo questa voce fa di solito riferimento a uno statuto municipale, oppure ai privilegi di una qualsiasi corporazione. Ma applicato alle province ha un significato riferito più specificamente a un insieme di diritti e libertà territoriali, per così dire a una costituzione territoriale. Il Conte di Campomanes, presidente del *Consejo de Castilla* negli anni settanta del Settecento, definiva questo sistema come «la manera de estar» delle province nella monarchia, cioè come una costituzione delle strutture materiali di potere nei territori e, contemporaneamente, il vincolo con la monarchia spagnola. La stessa composizione tradizionale della monarchia altro non era in realtà che un tessuto di *fueros*, ovvero, di *iura propria* dei territori (quelli della corona di Aragona, del regno di Navarra, del principato delle Asturie). Questi *iura* potevano, oppure no, comporre un corpo scritto di leggi, ma soprattutto servivano a stabilire il funzionamento di corpi politici con assemblee di rappresentanza territoriale e sistemi di governo territoriale⁴.

È questo il caso delle province basche. In età moderna non c'era un Paese Basco, ma c'erano delle province: il *Muy Noble y Muy Leal Señorío de Vizcaya*, la *Muy Noble y Muy Leal Provincia de Guipúzcoa* e la *Muy Noble y Muy Leal Provincia de Alava*. Fra di loro non esistevano rapporti politici, perché ognuna componeva in realtà un corpo politico a sé. Tanto è che uno dei segni di identità più forti – come la *hidalguía universal*⁵ – mancava nella pro-

⁴ Anche dove un *Fuero* propriamente non c'era. Cfr. M. DE ARTAZA, *Rey, reino y representación. La Junta General del Reino de Galicia*, Madrid 1998.

⁵ *Hidalguía universal* era il termine con cui si faceva riferimento a una bassa nobiltà – *hidalguía* – che condividevano tutti i naturali di Vizcaya e Guipúzcoa, e che era il sintomo più evidente di appartenenza alla comunità provinciale. Cfr. il recente volume J. R. DÍAZ DE DURANA (ed), *La lucha de bandos en el País Vasco: de los parientes mayores a la hidalguía universal*, Bilbao 1998.

vincia di Alava, la quale pure non aveva un magistrato di nomina regia – il *corregidor* – che invece era presente sia a Vizcaya che a Guipuzcoa.

Dunque, ognuna delle tre provincie basche aveva il suo proprio diritto, il suo *Fuero*, e non c'era nessuna struttura comune che si possa propriamente dire basca. Infatti, soltanto il *Señorio de Vizcaya* aveva formalizzato il suo diritto in un corpo scritto, il *Fuero Nuevo* del 1527 in sostituzione del così chiamato *Fuero Viejo* (1452). Questo *Fuero* era proprio un sistema di libertà e privilegi e regolava il funzionamento interno della comunità di *hidalgos vizcaínos*, soprattutto per quello che riguardava i rapporti fra patrimonio familiare e struttura sociale⁶. La provincia di Guipúzcoa, dopo alcuni tentativi, riuscì soltanto agli inizi del Settecento a consolidare il suo diritto proprio in un testo scritto. Prima del 1703 il diritto provinciale si trovava disperso in parecchie ordinanze reali⁷, come anche i privilegi e libertà della provincia di Alava che non furono mai riuniti in un unico corpo di leggi⁸.

Tuttavia, fra di loro si trovavano somiglianze, sia nell'insieme istituzionale di governo del territorio, sia nel modo di stabilire i rapporti con la monarchia. Questo punto mi sembra rilevante per sottolineare che in età moderna, e fino alla nascita del nazionalismo basco alla fine del secolo scorso, l'idea che le province basche costituissero una nazione era assolutamente estranea alla cultura politica basca. Solo con l'ideologia nazionalistica verrà fissata l'idea di nazione storica tenendo conto soltanto delle somiglianze costituzionali fra le province e il modo simile di stabilire i rapporti con la monarchia spagnola. A riprova di questo basti ricordare che dopo la guerra di Successione soltanto le province basche e il regno di Navarra rimangono come territori di *Fuero* proprio. Co-

⁶ Ciò non era estraneo alla stessa struttura costituzionale, perché il *Fuero* viene interpretato come sistema di tutela sia dei patrimoni familiari, sia anche del patrimonio collettivo di libertà e privilegi. Si veda una spiegazione al riguardo in J. M. PORTILLO, *Patrimonio, derecho y comunidad política. La constitución territorial de las provincias vascas y la idea de jurisdicción provincial*, in J. M. SCHOLZ (ed), *Fallstudien zur Spanischen und Portugiesischen Justiz 15. bis 20. Jahrhundert*, Frankfurt am Main 1994.

⁷ Non è strano, invece, che il *Fuero* di 1703 si chiami in realtà *Nueva Recopilación de los Fueros*, dal momento che esisteva già un diritto provinciale benché non compilato. Un tentativo di compilazione si può vedere in S. DE INCHAUSTI (ed), *Recopilación de Leyes y Ordenanzas de la M.N. y M.L. Provincia de Guipúzcoa*, San Sebastián 1983.

⁸ Un corpo sistematico del diritto *foral* di Alava non è mai esistito. Già nell'Ottocento, e senza essere ufficiale, si presenta il tentativo di R. ORTIZ DE ZÁRATE, *Compendio foral de la provincia de Alava*, Bilbao 1858 (riproduzione anastatica, Vitoria 1983).

me è noto, Filippo V eliminò la dimensione politica del diritto dei territori della corona di Aragona. In conseguenza, il principato di Catalogna, il regno di Valenza, quello di Maiorca e lo stesso regno di Aragona persero la loro identità politica. Benché questa rimanesse a livello culturale, questi territori furono costituzionalmente assimilati al regno di Castiglia⁹.

Se a questo processo interno si aggiunge che la monarchia perse anche tutti i possedimenti europei esterni alla Penisola, il risultato è che soltanto le provincie basche e il regno di Navarra ebbero ancora una identità politica propria in grado di essere riconosciuta. Non è un caso che proprio nel Settecento i territori baschi fossero ufficialmente denominati *provincias exentas*, e che la letteratura politica li chiamasse *Provincias Unidas del Norte* o più semplicemente *Provincias de Vizcaya*. È questa immagine di peculiarità costituzionale quella che alla fine del secolo scorso l'ideologia nazionalista utilizza per identificare una nazione basca formatasi già in età moderna, se non prima. Ma la realtà provinciale, effettivamente esistente nello spazio basco, aveva pure il suo peso storico. Anzi, anche per il fondatore del nazionalismo basco alla fine dell'Ottocento, Sabino Arana, questa immagine della nazione basca formata dalle tre provincie, più l'antico regno di Navarra, più i territori bascofoni della Francia, è una scoperta progressiva, una evoluzione che parte da una prima idea di nazione provinciale biscaina.

Il fatto è che il nazionalismo basco trova una nazione dove non c'erano che provincie. E quello che, a mio avviso, la storiografia deve ancora chiarire è come quelle provincie sopravvivono come territori costituzionalmente autonomi fino al 1876 in uno Stato-monarchia che, secondo le sue diverse costituzioni, non permetteva altro ordinamento che il suo, quello dello Stato. Dalla prima costituzione spagnola del 1812 le possibilità di una federazione dei territori viene assolutamente scartata come uno dei modelli politici più pericolosi per una monarchia complessa. Tuttavia nelle provincie basche rimangono in forza i rispettivi sistemi forali fino al 1876. Bisogna, dunque, spiegare come si integrano queste due realtà storiche: uno Stato monarchico costituzionalmente definito sul principio della unità e tre provincie ciascuna delle quali aveva in realtà ancora in vigore la propria costituzione tradizionale.

Il punto di contatto fra tradizione e modernità, per quello che

⁹ Per la interpretazione di questo epocale mutamento politico in Aragona cfr. P. FERNÁNDEZ ALBALADEJO, *Fragments de monarchie*, Madrid 1992, parte III. E, per la sussistenza di una cultura politica propria, E. LLUCH, *La Catalunya vençuda del segle XVIII. Foscos i clarors del il·lustració*, Barcelona 1996.

riguarda il modello politico provinciale basco, è rappresentato dalla legge del 25 ottobre 1839, tramite la quale il sistema forale fu trasmesso all'ordinamento politico spagnolo. Non proprio al sistema costituzionale che continuò sempre ad ignorare questa realtà, ma certamente al sistema amministrativo, quello che dopo il 1845 sarà in realtà il nocciolo del sistema politico spagnolo oltre la stessa costituzione. Di solito la storiografia spagnola ha considerato questa legge come provvisoria rispetto alla questione provinciale basca. È stata anche ritenuta il segno evidente della debolezza dello Stato liberale spagnolo del secolo scorso. La mia ipotesi è tuttavia diversa. Se si pensa a questa legge partendo dai presupposti della teoria politica liberale sullo Stato, non v'è dubbio che la legge del 25 ottobre 1839 è il segno di una legislazione provvisoria e, dunque, di una debolezza delle strutture politiche dello Stato. Ma se la si esamina secondo l'idea che i contemporanei avevano dello Stato e della sua costituzione reale, al di là della costituzione formale, allora è evidente il suo messaggio di fondo: ricostruire cioè il vincolo fra province basche e monarchia, più che inserirle nella costituzione dello Stato. Siccome lo Stato non è propriamente definito dalla costituzione, dal momento che definisce soltanto la forma di governo, non è detto che altri tipi di organizzazione dello spazio politico, al di là delle previsioni costituzionali, non possano continuare a funzionare per dare vita alla attività dello Stato. Infatti, è questa nozione dello Stato – come insieme di forme diverse di funzionamento secondo le diverse realtà storico sociali – la più prossima al concetto moderato che anche nella Spagna ottocentesca, come dappertutto in Europa, costruì il tipo politico Stato.

In conseguenza della teoria politica del nazionalismo basco, la nostra storiografia tradizionale, e ancora oggi quella più impregnata di questa idea nazionalista, ha interpretato la storia moderna dei territori come un costante assedio alle istituzioni e alle libertà basche. Ne risulta così una storia nazionale abbastanza gloriosa, di resistenze e confronti, di guerre nazionali per la difesa della patria. Ma essa serve soprattutto a diffondere un messaggio: la lotta deve essere proseguita fino alla vittoria finale che si può conseguire soltanto con la fondazione di uno Stato basco indipendente, vendicando in questo modo le offese spagnole.

La più recente storiografia ha ricostruito in modo alternativo la storia moderna dei territori baschi e della loro posizione nella monarchia spagnola prima e dopo l'arrivo della dinastia borbonica e l'intervento di questa sull'ordinamento politico dei territori del regno di Aragona nel 1713. Al contrario di quanto sosteneva la sto-

riografia nazionalista, lungo l'età moderna e specialmente nel Settecento i territori provinciali baschi consolidarono le loro forme politiche identificate con l'esistenza di un diritto proprio, una assemblea del territorio, istituzioni di governo provinciale e una giurisdizione specifica di ognuna delle province. Diritto, assemblea, giurisdizione: questo era appunto quello che in età moderna si intendeva con l'espressione *Fuero de la Provincia*, cioè l'esistenza di un corpo di diritto specifico, di *Juntas* o riunione dei rappresentanti locali, e di governi e giudici propri (*diputación e corregidor*).

Ma oltre a questo assetto istituzionale e giurisprudenziale, si sviluppò, soprattutto lungo il Settecento, un discorso politico proprio, una interpretazione dottrinale che ebbe una enorme rilevanza per il funzionamento del sistema nel contesto della monarchia. Siccome nell'Antico Regime non vi era una definizione formale di ordine politico consolidata in un corpo legislativo della monarchia, l'interpretazione giocava un ruolo essenziale di fronte alle istanze giurisprudenziali di governo della stessa monarchia. Così, nello sviluppare quello che può essere definito come una cultura forale, si rafforzava in realtà tutto il sistema provinciale basco. L'idea più rilevante di questa cultura si trovava nell'immaginare il territorio come un corpo politico nato in modo autogeno, cioè, indipendentemente della stessa monarchia spagnola a cui, invece, apparteneva.

Identificatisi nella confessione cattolica, nella lingua basca e nella tradizione (più ancora che nel diritto positivo), questi corpi politici provinciali avevano così possibilità di essere definiti per se stessi, senza fare i conti con la nascita della monarchia o con la volontà della corona. La cultura politica provinciale, soprattutto quella promossa nel *Señorio de Vizcaya*, sviluppò dalla fine del Cinquecento una versione della propria identità politica che proponeva una lettura del *Fuero* come assetto di leggi fondamentali non originate dalla grazia del monarca, ma aventi origine costituzionale propria. Chiamata ad avere un vero successo, questa immagine costituzionale del territorio si allontanava dal concetto di *Fuero* come privilegio per avvicinarsi piuttosto a una concezione repubblicana del territorio, nel senso che la cultura politica europea di età moderna assegnava a questo concetto: comunità perfetta con i suoi diritti e libertà e il suo assetto istituzionale. Se poi queste repubbliche provinciali erano diventate parte della monarchia cattolica spagnola, questo non era un fatto essenziale, ma soltanto accidentale. Come diceva uno dei più penetranti commentatori baschi del Settecento – Pedro de Fontecha – il fatto che Bisaglia fosse risultata inserita nel tronco dinastico spagnolo nel 1371, non era essenziale per la costituzione territoriale, poiché riguardava soltanto i suoi rapporti con la corona di Castiglia e non

con il regno. In altre parole: l'identità politica del territorio rimaneva la stessa. Egli definiva questa situazione con la espressione «virtual confederación» perché l'immagine che aveva della provincia era appunto quella di repubblica, comunità perfetta in grado di stabilire rapporti con altri corpi politici, anche quelli maggiori come imperi o monarchie.

Il punto centrale di questo discorso risiedeva nella differenza introdotta per capire la "manera de estar", cioè il rapporto costituzionale di Vizcaya con la monarchia. La dignità di *Señor* di Vizcaya apparteneva al re di Castiglia senza che questa coincidenza significasse una confusione costituzionale fra Castiglia e Vizcaya. Infatti, l'inserimento dell'una nell'altra si verificava soltanto nella corona reale. Dopo questa unione dinastica, il *Señorio* continuava a essere, come prima, una repubblica con la stessa identità costituzionale, perché, in realtà, non apparteneva al regno di Castiglia. Inutile dire l'importanza di questo discorso una volta che, agli inizi del Settecento, ha fine per i territori della corona di Aragona la loro storia costituzionale autonoma. In un certo modo, dal 1713 in poi le province basche diventano il Mediterraneo della monarchia, cioè, i soli territori di questa che possono mostrare un certo aspetto confederale¹⁰.

Questa impressione era anche condivisa da altri scrittori e osservatori, così spagnoli come stranieri. John Geddes, che arrivò in Spagna negli anni settanta del Settecento per dirigere a Valladolid il *Colegio de Escoceses*, si interessò molto al *Fuero* di Biscaglia. Appartenente alla fazione liberale e illuminata del cattolicesimo scozzese, nel 1792 spedì una copia della edizione del *Fuero Nuevo de Vizcaya* alla *Society of Antiquaries of Scotland*, convinto di avere trovato una traccia della antica libertà celtica, quella che interessava allora all'illuminismo scozzese. Era convinto di trovarsi davanti a uno dei residui del repubblicanesimo preromano, ma compilato in età moderna in un testo formale. Non è difficile pensare che Geddes credesse di offrire alla *Society of Antiquaries of Scotland* qualcosa di simile alle antiche tradizioni scozzesi che aveva cantato lo Ossian scoperto-inventato da parte di Macpherson¹¹. Nel presentare il testo egli scrisse:

¹⁰ Per approfondimenti di questo discorso rimando alla analisi compiuta nel mio volume *Monarquía y gobierno provincial. Poder y constitución en las provincias vascas, 1760-1808*, Madrid 1991 e, inoltre, a J. FERNÁNDEZ SEBASTIÁN, *La génesis del fuerismo. Prensa e ideas políticas en la crisis del Antiguo Régimen (País Vasco, 1750-1840)*, Madrid 1991.

¹¹ Su John Geddes si veda M. GOLDIE, *The Scottish Catholic Enlightenment*, in «Journal of British Studies», XXX, 1991, fasc. 1. Per il contesto culturale C. KIDD, *Subverting Scotland's past. Scottish historians and the creation of Anglo-British identity*, Cambridge 1993.

«But the Biscayans on that occasion were not inattentive to their liberties. They did not admit of a Lord of a foreign family, but with the express condition that all and every one of their former laws, customs, and privileges should be inviolably preserved. This was greed to, and in as far as I could learn, has been pretty punctually observed to this day; so that there is not perhaps any part of Europe where more true and genuine liberty, without licentiousness is enjoyed, that in the Lordship of Biscay, the Province of Guipuzcoa, and the Country of Alava, wick all three are united together, and go under the general name of Biscay¹²».

L'idea dei territori baschi come di spazi politici costituzionalmente differenziati dalla monarchia era la più normale alla fine della età moderna. È molto interessante il fatto che secondo questa idea le province-repubbliche non erano vincolate al regno, ma soltanto alla corona, cioè alla dignità e non al regime della monarchia. Il riflesso culturale di questa differenza è ovvio: mentre non esiste una tradizione di storiografia civile della monarchia spagnola, nemmeno della Corona di Castiglia, fra il Cinquecento e il Settecento si può benissimo seguire una produzione di storia civile di Vizcaya – e nel Settecento anche per Guipúzcoa e Alava – legata alla sua identità costituzionale nella monarchia cattolica¹³.

Ciononostante, nel periodo compreso fra la guerra contro la Convenzione repubblicana francese (1793-1795) e la crisi d'indipendenza del 1808, furono fatti dalla corte di Carlo IV parecchi tentativi per assimilare le province basche al governo generale della monarchia. Siccome bisognava sviluppare un discorso politico alternativo a quello repubblicano provinciale, fu promossa l'idea delle province come creazione politica della monarchia e dei suoi diritti come privilegi concessi nel medioevo dai principi castigliani. Che l'impegno storiografico al riguardo fosse rilevante viene dimostrato dal fatto che l'onnipotente ministro di Carlo IV, Manuel de Godoy, fosse molto interessato alla ricerca e pubblicazione dei lavori compiuti da Juan Antonio Llorente per dimostrare la dipendenza costituzionale delle province basche dalla monarchia,

¹² J. GEDDES, *An Account of the Province of Biscay, in Spain*, in «Archaeologica Scotica or Transactions of the Society of Antiquaries of Scotland», I, 1792 pp. 205-215. Ho pubblicato questo testo come appendice al mio articolo *Locura Cantábrica, o la república en la monarquía. Percepción ilustrada de la constitución vizcaína*, in «Anuario de Historia del Derecho Español», LXVII, 1997.

¹³ Sulla storiografia spagnola del Settecento e i suoi legami con una idea più dinastica e meno civile, si veda G. STIFFONI, *Verità della storia e ragioni del potere nella Spagna del primo '700*, Milano 1989. Un tentativo di ricostruzione della storiografia civile provinciale nel mio «*Historia magistra civis*». *La interpretación historiográfica de las constituciones provinciales vascas en la edad moderna*, nel volume collettivo *Foralismo, derechos históricos y democracia*, Bilbao 1998.

o che il progetto mai concluso di un *Diccionario Geográfico Histórico* della *Real Academia de la Historia* si cominciasse a pubblicare nel 1802 a partire dalle voci sulle province basche¹⁴.

Un controllo più diretto degli spazi provinciali esigevo insomma di pensare i territori come province in senso stretto, cioè territorio conquistato dalla struttura politica superiore della monarchia, oppure dell'impero spagnolo. Il fatto stesso che alla fine dell'Antico Regime bisognasse ancora ricostruire un discorso puramente monarchico amministrativo per quello che riguardava le province basche, è un segno abbastanza evidente – credo – del consolidamento che lungo l'età moderna esse avevano avuto come entità politiche indipendenti della monarchia, pur facendo sempre parte della stessa. Per l'analisi della fortuna dei territori baschi nell'Ottocento mi sembra, insomma, rilevante ricordare questo rapporto fra contenente e contenuto, fra monarchia e territori, in età moderna.

Come è ben noto, dal 1808 la Spagna si trovò di fronte a una crisi d'indipendenza dovuta all'intervento dinastico dell'imperatore Bonaparte, che poi invece, e contro la previsione napoleonica, si risolse come crisi costituzionale nel 1812. È nel contesto di una complessa crisi – dinastica prima, d'indipendenza poi e infine costituzionale – che nasce l'idea di una nazione spagnola. Tuttavia, la complessità di questo momento, fra il 1808 e la riunione delle *Cortes* nel settembre del 1810, risulta molto ricca e consente di capire il processo di gestazione della nazione, perché contro le previsioni imperiali di Napoleone, e contro la tradizione della stessa monarchia spagnola, i territori acquistano una inusitata rilevanza. La formazione di corpi politici – *Juntas Superiores* – nei territori è stata interpretata come il modo in cui la sovranità fu ripresa dal popolo, cioè come una vera rivoluzione. Ma se è ben certo che sia nella Penisola, sia in America le *Juntas* dichiarano che la sovranità appartiene loro¹⁵, non si tratta di un atto rivoluzionario promosso dal terzo stato. Sono le stesse *Juntas* che mettono in chiaro che quello che gestiscono è un fedecomesso della sovranità appartenente al re Ferdinando VII, dal momento che egli non può esercitare il suo diritto essendo stato preso dall'imperatore della Francia.

¹⁴ Cfr. J. VIEJO - J. M. PORTILLO, *La cultura del fuero entre Historia y Constitución*, studio introduttivo alla edizione della risposta provinciale al libro di Juan Antonio Llorente: F. DE ARANGUREN Y SOBRADO, *Demostración del sentido verdadero de las autoridades de que se vale el doctor D. Juan Antonio Llorente* (1807), Bilbao 1994.

¹⁵ Cfr. per la Penisola M. ARTOLA, *Los orígenes de la España contemporánea*, Madrid 1972 e per l'America J. E. RODRÍGUEZ, *The independence of Spanish America*, Cambridge 1999.

Con il principe imprigionato, scomparse le principali istituzioni della monarchia, non riconosciuta la dinastia napoleonica, soltanto le *Juntas* si trovano in grado di esercitare la sovranità. Ma l'effetto è che di fatto questo fedecomesso della sovranità diventa federalizzato, come mostra soprattutto la formazione nel maggio del 1808 della *Junta Central*, pensata come governo centrale della monarchia ma in realtà composta dai delegati delle *Juntas*, ossia in realtà più un senato di rappresentazione territoriale che un governo centrale. Se la *Junta Central* cade alla fine del 1809 non è soltanto per le vittorie militari di Napoleone, ma anche perché non è riuscita a formalizzare un governo unitario. Dopo la scomparsa della *Junta Central* soltanto vi sono solo due possibilità di ricomporre il governo: o una dittatura militare oppure inventare un nuovo soggetto politico capace di gestire la crisi. È così che la nazione spagnola viene chiamata per la prima volta sulla scena politica, rappresentata dalle *Cortes* in una sola camera, dopo che l'idea della nazione come soggetto composto soltanto dei capi famiglia riuniti in comuni è preferita al concetto più moderato della rappresentanza nazionale come composto sociologicamente e storicamente complesso.

È questa concezione e rappresentazione della nazione spagnola che permise di affermare, nel primo giorno delle riunioni delle *Cortes* (24 settembre 1810), la supremazia politica del nuovo soggetto politico scaturito dalla crisi. Non solo di fronte all'estero la nazione spagnola proclamava la sua indipendenza e libertà. All'interno della monarchia era anche necessaria una tale proclamazione di fronte al re, che venne infatti di nuovo riconosciuto dalle *Cortes*. Tuttavia, vi era ancora un terzo ambito in cui tale affermazione della sovranità, indipendenza e libertà della nazione interessava: di fronte ai poteri territoriali che minacciavano l'unità della monarchia con il processo di federalizzazione del fedecomesso della sovranità. Deposito di sovranità non c'era più: era soltanto la nazione a essere chiamata propria e pienamente sovrana¹⁶.

La costituzione di Cadice (1812) introdusse dunque un nuovo sfondo dal quale qualsiasi rapporto federale rimaneva fuori, soprattutto per il pericolo, si diceva allora, costituito dalle colonie americane. Ma anche per quello che riguardava i territori peninsulari il patto federale nato con la stessa crisi di sovranità nel 1808

¹⁶ Ho trattato questi aspetti della crisi del 1808-1812 nel volume *La nazione cattolica. Cadice, 1812: una costituzione per la Spagna*, Manduria-Roma 1998. Per approfondimenti storiografici su questo momento, si veda il denso e lungo saggio introduttivo di L. Scuccimarra al volume citato.

fu superato dalla costituzione, concepita già come il riflesso politico di una sola nazione e, così, di un solo soggetto di sovranità. Dal punto di vista formale non c'era altra costituzione politica che quella della monarchia spagnola, cioè della nazione sovrana.

In questo sfondo la storiografia spagnola ha trovato di solito l'inizio di un confronto fra Costituzione e *Fuero* per quanto riguarda la storia costituzionale dei Paesi Baschi. Da un lato un sistema, quello della Costituzione, fondato sui principi liberali della uguaglianza e il codice comune. Dall'altro canto una costituzione storica, tradizionale, di antiche libertà, adesso soltanto diventata privilegio da essere spazzato via dalla Costituzione. Tuttavia, a mio avviso, questa interpretazione storiografica non ci consente di vedere una realtà alquanto più complessa, che il percorso dell'Ottocento dimostra invece molto rilevante.

Infatti, il testo del 1812 aveva, fra le altre, una novità molto interessante per il nostro proposito. Insieme alla rappresentanza nazionale, quella delle *Cortes* o parlamento a camera unica, per i territori della monarchia venivano definite altre istanze di rappresentazione locale e provinciale. È vero che soltanto la assemblea della nazione aveva capacità propriamente politica, cioè, legislativa. Ma le altre istanze rappresentative, provinciali o locali, erano incaricate esclusivamente di tutto un complesso politico per il benessere e il progresso economico dei territori. Non stupisce che per tanti liberali baschi la costituzione di Cadice rappresentasse la possibilità di introdurre riforme di fondo nel governo della monarchia e contemporaneamente conservare la capacità di autogoverno garantita dal tradizionale sistema forale. È così che deve essere interpretato il giuramento che la provincia di Guipúzcoa fece alla Costituzione nel 1813, affermando che non c'era nessuna contraddizione fra le due costituzioni, quella della nazione e quella della provincia. Dal punto di vista liberale l'interpretazione non era dunque che Costituzione e sistema forale fossero in contraddizione, se non nel senso che la prima era in grado d'integrare il secondo¹⁷. Almeno era quello che interessava di più ai liberali, l'esistenza d'istituzioni assembleari per il governo degli interessi locali, cioè gli interessi degli elettori locali che erano i capi famiglia con residenza nella provincia.

Fu, invece, il punto di vista più conservatore quello che sin dall'inizio della esperienza costituzionale stabilì una chiara contrapposizione fra Costituzione e *Fuero* come fra due forme di organizzazione politica assolutamente incompatibili. In realtà, non si

¹⁷ Questa lettura è stata suggerita da B. CLAVERO, *Fueros vascos. Historia en tiempo de Constitución*, Barcelona 1985.

trattava solo di una difesa della tradizionale costituzione provinciale basca, ma soprattutto di un rifiuto del progetto costituzionale nel suo complesso come progetto di nuove libertà costituzionali. Il problema, dunque, non era soltanto la conservazione del sistema forale, ma anche che l'opera costituzionale di Cadice liquidava tutto il complesso politico della monarchia cattolica d'Antico Regime. E, siccome l'esperienza costituzionale fallì subito nel 1814, e fino agli anni trenta praticamente non si ricuperò una idea costituzionale di Spagna, fu, appunto, questa interpretazione conservatrice di confronto fra *Fuero* e Costituzione quella che si sovrappose nello scenario provinciale dei Paesi Baschi¹⁸. E non è strano che fu proprio in questi anni fra il 1814 e il 1833 che i poteri provinciali baschi si rafforzarono maggiormente, arrivando a controllare aspetti così rilevanti della amministrazione come la polizia, le tasse o il governo dei comuni¹⁹. È in questo senso che può dirsi che il sistema forale basco diventa un sistema di controllo della amministrazione interna.

Presso nel suo complesso, il periodo che va dal 1812 fino al 1837 ci offre una doppia conclusione. Prima, il fatto che l'incontro fra liberalismo e tradizione non si esaurisce nel confronto tra costituzione e sistema forale storico come se fossero concetti antagonisti. Credo che sia più giusto parlare di una possibilità, almeno dal punto di vista dei liberali baschi, d'integrazione del sistema di autogoverno della comunità provinciale nell'ordinamento della nazione costituzionale spagnola. Il regime di libertà costituzionali consentiva d'inserire la libertà della autoamministrazione fra quelle che il sistema costituzionale voleva garantire ai territori assieme alle libertà politiche e i diritti. In questo senso i liberali baschi potevano benissimo capire che il modello costituzionale fondava veramente una patria dove i diritti e le libertà, anche quella della autoamministrazione degli interessi, potevano funzionare. Per loro non era tanto rilevante il fatto che la patria fosse spagnola o provinciale, quanto che assicurasse i diritti e le libertà.

Ma, e questa è la seconda conclusione, il controllo sia del governo della monarchia, sia delle province non si trovò nelle mani dei liberali, ma del settore più reazionario e ultra realista. L'élite politica basca, quella che dirigeva le istituzioni di governo forale lun-

¹⁸ Ha analizzato questo percorso C. RUBIO, *Fueros y Constitución: la lucha por el control del poder (País Vasco, 1808-1868)*, Bilbao 1997.

¹⁹ Cfr. J. M. ORTIZ DE ORRUÑO, *El régimen municipal alavés entre 1800 y 1876: continuidad y cambio*, «Cuadernos de Sección. Historia-Geografía. Eusko Ikaskuntza», 15, 1990 e J. Pérez Núñez, *La diputación foral de Vizcaya. El régimen foral en la construcción del Estado liberal (1808-1868)*, Madrid 1996.

go tutto questo periodo fino al 1833, era contemporaneamente compromessa con il sostenimento della vecchia monarchia assolutista e con il sistema di governo provinciale che permetteva loro di esercitare un controllo praticamente esclusivo della amministrazione interna di questi territori. Per questo non è strano che alla fine del periodo di governo di Ferdinando VII, morto nel 1833, questa elite si schierasse per le opzioni meno costituzionaliste e più assolutiste rappresentate dal pretendente Carlos María Isidro (fratello di Ferdinando VII).

Fra il 1833 e il 1839, nel contesto di una guerra civile che apparentemente ha motivi dinastici ma che in fondo è sul modello di monarchia, costituzionale o assolutista, si producono mutamenti sostanziali per le province basche. A cominciare dal ritorno al sistema costituzionale nel 1837. La costituzione di quest'anno, tuttavia, segna un diverso orientamento di fondo nel discorso liberale spagnolo almeno in due settori che interessano specificamente il nostro argomento. Da una parte scompare il principio di sovranità esclusiva della nazione: la monarchia ne recupera una parte sia tramite l'istituzione di una seconda camera, il Senato, nominato e controllato dalla corona, sia con l'assegnazione di potere all'esecutivo alle spese delle *Cortes*. Dall'altra, si riforma il forte contenuto del governo provinciale e municipale previsto dal precedente modello del 1812. In sostituzione si lascia a futuri interventi legislativi la delineazione dei poteri locali e provinciali, in realtà allo stesso potere esecutivo. Siamo dunque all'origine della concezione prettamente amministrativa e scarsamente rappresentativa di questi corpi politici.

È in questo doppio scenario, di guerra e di trasformazione del discorso politico liberale, che arriva la legge del 25 ottobre 1839. In realtà non è altro che la trasformazione in atto legislativo del parlamento di un accordo militare fra i comandanti delle truppe liberali (*isabelinos*) e assolutiste (*carlistas*). La legge è molto semplice: un primo articolo conferma i *Fueros* delle province basche e del regno di Navarra con il limite però della unità costituzionale della monarchia. Il secondo autorizza il governo, cioè l'esecutivo, ad accordare ai governi provinciali (deputazioni) tutte le questioni riguardanti il sistema di governo provinciale. La storiografia ha di solito insistito sul carattere ambiguo e provvisorio di questa legge che, invece, rimane come riferimento legislativo fino alla scomparsa del sistema forale nel 1876. Tuttavia, credo che soltanto se considerata nel contesto del discorso del liberalismo moderato che la concepì si può capire la sua vera dimensione e il suo logico inserimento nel modo in cui il liberalismo moderato edificava lo Stato.

Per il liberalismo moderato, sia basco che spagnolo, il rapporto fra storia e costituzione non si poteva risolvere tramite l'intervento della sovranità nazionale come potere costituente. In questo modo si era già dal 1812 manifestato il moderatismo, assegnando alla storia una capacità molto più rilevante di quella della stessa nazione nel disegno dell'ordinamento politico. Tuttavia, da questo principio il liberalismo conservatore non giungeva a un regime di libertà costituzionali, ma a un sistema fondato sul principio monarchico come riferimento della sovranità; e neppure accettava che province e comuni avessero diritto a sistemi propri di governo rappresentativo per gestire i propri interessi (cioè, che fossero veri corpi politici). Tutti due, territori e località, rimanevano integrati nella sfera della amministrazione e estromessi dalla politica rappresentativa.

In questo schema penso che possa inserirsi la comprensione sia della legge del 25 ottobre 1839, sia del così detto regime forale che si costruisce sulla stessa. Le province basche costituivano per i moderati un vero modello di quanto pensavano politicamente: la storia che costituiva al di là della costituzione. Il *Fuero*, cioè il diritto territoriale, non è che fosse in contraddizione con la costituzione dello Stato monarchico che i moderati avevano in mente, ma era la sua stessa realizzazione. Infatti, quando nel 1845 i moderati fecero la costituzione che rimase in vigore fino alla rivoluzione del 1868, cominciarono dichiarando che il testo non era altro che l'attualizzazione delle antiche leggi e *fueros* spagnoli. Oltre a questo valore di connessione fra storia e costituzione il modello basco, come era stato definito lungo l'Ottocento, aveva per i moderati anche l'attrattiva del controllo da parte delle oligarchie provinciali. Il polo parlamentare del sistema forale basco, le *Juntas* o assemblee territoriali, erano già vuote di competenze; mentre il polo esecutivo, le deputazioni, costituivano il vero nocciolo del sistema provinciale di governo, come si era sviluppato sotto il periodo di governo assoluto di Ferdinando VII – dal 1814 al 1820 e dal 1823 al 1833.

Persa la prospettiva del primo costituzionalismo liberale, quello della nazione sovrana, il liberalismo progressista spagnolo non fu in grado di offrire un discorso alternativo. In questo settore del liberalismo l'idea federale era abortita appena nata, e non si sarebbe ritrovata fino agli anni sessanta, e comunque più debole di quanto non fosse nel discorso del liberalismo fuerista, cioè di quella interpretazione moderata che combinava il senso storico della costituzione con il principio amministrativista. Sono i due elementi che si trovano nella soluzione offerta dalla legge 25 ottobre 1839 e, soprattutto, dalla interpretazione fatta sia dai moderati spagnoli

che baschi. Se il pensiero politico conservatore spagnolo seppe sempre valorizzare l'apporto basco all'interpretazione storico-amministrativa della costituzione, i moderati baschi che controllavano il tessuto istituzionale provinciale mai ebbero dubbi a interpretare la legge del 1839 come una annessione alla stessa costituzione della monarchia. Infatti, per questo ceto dirigente basco della seconda metà dell'Ottocento il regime forale rifondato nel 1839 rappresentava un modo abbastanza accettabile d'inserimento nella monarchia. Se una lettura repubblicana del *Fuero* non era più possibile, nel contesto dello Stato monarchico del moderatismo spagnolo l'idea del *Fuero* come capacità di autoamministrazione poteva funzionare benissimo.

Non è che così lo Stato fosse necessariamente centralizzato. La centralizzazione della amministrazione era pensata soltanto per gli spazi dello Stato che non avevano capacità, tradizione, storia sufficienti per autoamministrarsi. Dove invece, da una parte c'era una tradizione di governo e, soprattutto, dall'altra una elite locale assicurava la tranquillità sociale, lo Stato pensato dai moderati non aveva problemi a riconoscere una tale autogestione degli interessi amministrativi. A mio avviso non è che lo Stato spagnolo dell'Ottocento dimostrasse così la sua debolezza, ma la sua vera dimensione come Stato disegnato per il progetto moderato del governo dei notabili. Semplicemente, il regime forale basco del secolo scorso gli si adattava molto bene.

Costituzione e Stato moderno. Politica, storia e diritto nella scienza del costituzionalista risorgimentale Cesare Albicini*

Angela De Benedictis

Gentiluomo e rivoluzionario. Gentiluomo in quanto rivoluzionario del 1859. Qualità e *habitus* che delineavano con nettezza la figura di Cesare Albicini secondo la commemorazione fattane dal poeta e letterato Giosué Carducci nella sua qualità di presidente della Regia Deputazione di Storia Patria per le Province di Romagna¹; ma che risaltavano ancora nel limpido ricordo, di quasi un decennio successivo, del giurista Domenico Zanichelli². La concorde valutazione riguardava un uomo del Risorgimento, la cui vita³ (Forlì 1825 - Bologna 1891) era stata marcata da due passioni, la storia e la politica, disciplinate e rese dottrina attraverso l'insegnamento trentennale del diritto, impartito nella da lui stesso riformata Università di Bologna.

Cesare Albicini e la "scuola" bolognese di diritto costituzionale, per lungo tempo incapaci di suscitare interesse, sono stati però qualche anno fa segnalati all'attenzione della ricerca. Gli studi sul ruolo svolto dalle riviste giuridiche nella storia del pensiero giuri-

* Il saggio riprende l'intervento tenuto – con titolo leggermente diverso – al Seminario *L'unità dello Stato e la molteplicità delle sue storie: modelli nazionali a confronto nell'Ottocento europeo*, Trento, Istituto storico italo-germanico, 10-11 luglio 1998. Collocato allora l'intervento nella sezione "Materiali per la ricerca", il taglio delle pagine che seguono vuole mantenerne le caratteristiche.

¹ G. CARDUCCI, *A commemorazione di Cesare Albicini. Discorso tenuto alla R. Deputazione di Storia Patria per le Province di Romagna*, in «Atti e Memorie della R. Deputazione di Storia Patria per le Province di Romagna» (=AMDR), s. III, IX, 1890-91, pp. 380-389, qui 380.

² D. ZANICHELLI, *Introduzione ad alcuni scritti di Cesare Albicini*, Bologna 1900, pp. V-XXXV.

³ E. PISCITELLI, *Albicini Cesare*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, II, Roma 1960, pp. 2-3.