SERGIO MAROTTA

Dinamica sociale e funzione dello Stato nell'analisi di Silvio Spaventa

Nel momento in cui la crisi degli Stati nazionali si sta lentamente consumando all'interno del fenomeno della globalizzazione e della crisi finanziaria mondiale e il concetto stesso di Stato non è più considerato un concetto universale, potrebbe essere utile tornare a riflettere intorno alle origini della teoria italiana dello Stato moderno e riproporre all'attenzione degli studiosi le idee di uno dei massimi teorici italiani dello Stato del XIX secolo.

«Io mi credo sempre di non saper scrivere affatto, e la penna mi pesa in modo che, quando devo fare una lettera, mi viene un brivido»[1].

Eppure la raccolta degli scritti e discorsi di Silvio Spaventa successivi alla «rivoluzione parlamentare» del 18 marzo 1876 costituisce la più compiuta e organica esposizione del pensiero politico del partito che aveva governato l'Italia nei primi sedici anni dopo l'Unità.

Benedetto Croce ne era a tal punto convinto da dare al volume il titolo *La politica della Destra.*

Chi del partito moderato accanto al nome del conte di Cavour ricorda quelli di Marco Minghetti, di Quintino Sella, di Bettino Ricasoli, di Giovanni Lamarmora deve aver provato non poco stupore nel vedere indicato il pensiero di Silvio Spaventa come «la politica della Destra». E forse fu proprio questo stupore che indusse Antonio Salandra a rimproverare al Croce di aver dato quel titolo «con parziale esattezza» quando, proprio in occasione della pubblicazione

[1] Così scriveva Silvio Spaventa al fratello Bertrando il 15 marzo 1859. S. Spaventa, *Dal 1848 al 1861. Lettere scritti documenti pubblicati da B. Croce*, Laterza, Bari 1923 (II ed.), p. 281.

del volume, si trovò a riflettere sul pensiero politico dello statista abruzzese[2].

Solo leggendo questo prezioso libro si comprende come a ispirarne il titolo non fu certo l'affetto filiale nutrito dal Croce verso colui che lo aveva accolto in casa orfano e che lo aveva guidato nella sua prima formazione[3], quanto piuttosto la considerazione che gli scritti e i discorsi politici di Spaventa contengono insieme una lucida e spesso autocritica analisi degli anni di governo della Destra e un originale programma politico di opposizione alla Sinistra al potere.

Dopo la «rivoluzione parlamentare» del 18 marzo 1876 il grande partito moderato ispirato ai valori del Risorgimento restò privo di un proprio programma e si lasciò via via amalgamare nella nuova maggioranza parlamentare dando il via al fenomeno politico denominato «trasformismo». I nove anni di governo di Agostino Depretis – che si alternò per brevi periodi con Benedetto Cairoli – contribuirono ad assorbire definitivamente la carica rivoluzionaria della generazione risorgimentale e ad impegnare il paese in un lungo periodo di assestamento in cui l'obiettivo dei governi che si succedettero fu quello di puntare all'allargamento della base elettorale per colmare il divario tra «paese legale» e «paese reale» e, al tempo stesso, di preservare le produzioni agricole tradizionali e dare impulso alle nuove produzioni industriali con una politica doganale protezionistica nel tentativo di inserire l'Italia nel novero delle grandi potenze

[2] A. SALANDRA, *Il pensiero politico di Silvio Spaventa*, in «Nuova Antologia», anno 44°, fasc. 910, 16 novembre 1909, pp. 177–191: 178. Salandra riconosceva peraltro a Benedetto Croce il merito di aver saputo fare della raccolta degli scritti e dei discorsi di Silvio Spaventa un volume «ben superiore per interesse politico insieme e scientifico, alle migliaia di pagine, nelle quali furono riprodotti, estraendoli senza discernimento dagli Atti parlamentari, i frequenti e facili discorsi di altri uomini politici» (*ibid.*)

[3] Vd. E. e A. CROCE, *Lettere di Silvio Spaventa a Benedetto Croce (25 sett. 1883–23 ott. 1892)*, in AA.VV., *Un augurio a Raffaele Mattioli*, Sansoni, Firenze 1970, pp. 245 – 282.

europee. Nel «disfacimento»[4] della Destra seguito alla caduta del governo Minghetti, Silvio Spaventa rimase «incrollabile nei suoi convincimenti[5] mostrando un non comune senso della politica e indicando al Parlamento e ai suoi colleghi del partito moderato quali dovessero essere i punti principali di un programma ispirato al senso dello Stato e all'intento di perseguire l'interesse generale e il bene pubblico.

Alcuni discorsi, soprattutto quelli intitolati *Il primo anno di governo della Sinistra* e *La politica e l'amministrazione della Destra e l'opera della Sinistra*, descrivono con puntualità la politica della Destra nei suoi sedici anni di governo.

I discorsi commemorativi che celebrano le figure di Giovanni Lanza e Giuseppe Massari contengono un'esaustiva descrizione del ruolo svolto da questi personaggi nella politica della Destra e negli avvenimenti di cui furono protagonisti, contribuendo a tracciare il quadro della politica del partito moderato nel suo sviluppo precedente e successivo all'Unità.

Il discorso pronunciato alla Camera nel giugno 1876 sulla questione ferroviaria contiene la più compiuta formulazione del concetto di Stato secondo Spaventa, mentre il celebre discorso sulla *Giustizia nell'amministrazione* del 1880 è universalmente riconosciuto come determinante per la nascita della Quarta Sezione del Consiglio di Stato con funzioni di giurisdizione sugli interessi legittimi dei privati nei confronti della Pubblica Amministrazione.

Gli scritti e i discorsi raccolti ne *La politica della Destra* contengono, quindi, oltre alla disamina dei meriti politici e

[4] È il termine usato da Spaventa in una lettera a Giambattista Camozzi del 15 ottobre 1882 pubblicata in S. Spaventa, *La politica della destra. Scritti e discorsi raccolti da B. Croce*, Laterza, Bari 1910, p. 464.

[5] B. CROCE, *Storia d'Italia dal 1871 al 1915*, Laterza, Bari 1947 (IX ed.), p. 12.

degli errori compiuti dal partito moderato, anche il solo programma che la Destra storica avrebbe potuto e dovuto attuare nella sua nuova condizione di opposizione alla Sinistra al potere; forse l'unico programma che avrebbe impedito alla Destra di cadere nella trappola del trasformismo abilmente intessuta dal Depretis negli anni del suo governo.

In quegli anni la Destra tentò invano di ricostituire una maggioranza parlamentare. Ma l'azione politica di Minghetti e soprattutto di Sella, considerato il nuovo capo dell'opposizione parlamentare, culminata nel 1880 nel tentativo fallito dello stesso Sella di formare un nuovo governo, era ispirata piuttosto ad inseguire la Sinistra storica su posizioni demagogiche finalizzate alla conquista del consenso piuttosto che a realizzare un vero e proprio programma alternativo a quello della Sinistra al potere. Per questo la posizione politica di Silvio Spaventa, che descriveva il governo della Sinistra come un governo della Destra peggiorato e individuava nel ritorno ad un programma politico liberale l'unica via per la Destra per tornare al governo da posizioni di alternativa e non di mero trasformismo, apparve isolata nel panorama politico degli anni Ottanta dell'Ottocento.

L'assoluta coerenza con le idee della Destra storica e con un programma politico che lo portò ad allontanarsi sia dalla linea del Sella che da quella del Minghetti e del suo amico Bonghi fruttarono a Spaventa le accuse di «separatista» e di «intransigente» dalle quali lo statista abruzzese dovette difendersi con la veemenza e con l'asprezza proprie del suo carattere[6].

La politica della Destra, come spiega Benedetto Croce, non segue un criterio rigidamente cronologico nella successione degli scritti e dei discorsi, ma un criterio che

[6] S. SPAVENTA, *La politica della Destra*, cit., p. 463.

dalle «questioni più generali sull'indirizzo della politica italiana» arriva alle questioni «più speciali e tecniche»[7] passando in rassegna tutti i problemi di cui Spaventa si occupò negli anni dell'opposizione parlamentare. Spaventa intervenne su tutti i problemi principali che il Paese si trovò ad affrontare: oltre a quelli già ricordati la questione ferroviaria, la giustizia nell'amministrazione e l'istituzione della quarta sezione del Consiglio di Stato, anche l'allargamento del suffragio e i partiti politici, l'amministrazione della pubblica istruzione, l'autonomia universitaria e la libertà di insegnamento e di apprendimento.

Per Spaventa lo Stato è la «coscienza direttiva, per cui una nazione sa di essere guidata nelle sue vie, la società si sente sicura nelle sue istituzioni, i cittadini si veggono tutelati negli averi e nelle persone»[8].

A chi gli rinfacciava che una tale visione dello Stato avrebbe «stritolato» i diritti dell'individuo e avrebbe giustificato «qualunque arbitrio, qualunque eccesso, qualunque tirannia» rispondeva: «Nel senso giuridico (...) la direzione che lo Stato imprime all'attività nazionale, all'operosità sociale e allo stesso sviluppo dei singoli individui; nel senso giuridico questa direzione ha sempre dei limiti, delle condizioni restrittive, derivanti dalla libera natura dell'uomo e da circostanze di tempo e di luogo; e questi limiti trovano la loro realtà ed espressione nella costituzione politica dello Stato, da cui sono garantiti i diritti della società e dell'individuo»[9].

La Costituzione stabilisce i limiti del potere dello Stato e «mantiene incolumi» i diritti e gli interessi della società e dell'individuo. È lo Stato di diritto che assicura la massima

[7] B. CROCE, *Avvertenza*, in S. Spaventa, *La politica della Destra*, cit., p. VI.
[8] S. SPAVENTA, *La politica della Destra*, cit., p. 226 s.
[9] *Ivi,* p 258 s.

tutela dell'individuo, lo Stato in cui tutti i cittadini «si sentono e si riconoscono uguali innanzi alla legge»[10].

Anticipando le possibili critiche degli avversari, a chi avrebbe potuto muovergli l'accusa di essere un «adoratore dello Stato» rispondeva: «Sì, io sono adoratore dello Stato» – spiegando poi – «Quando viviamo in un'epoca, dove tutto si distrugge, poco o niente si edifica, la fede nella patria e la fede nella solidarietà umana, la fede in qualche cosa che non sia solamente il nostro miserabile egoismo, questa fede io la credo necessaria e salutare per il mio paese»[11].

Il 20 settembre 1886, parlando a Bergamo in occasione del sedicesimo anniversario della presa di Roma, ribadiva il suo concetto di Stato: «Ciò che vi ha di più veramente nuovo nella coscienza europea è che lo Stato non sia qualcosa di esterno a noi, di divino o fatale, di casuale o di convenzionale; ma è intrinseco a noi come il nostro naturale organismo, perché la legge, il diritto, l'autorità, che ne sono le funzioni essenziali, sono pure volere umano; volere di cui noi ci sentiamo capaci, avente per iscopo immediato, non il bene nostro individuale, ma il bene comune, nel quale il nostro, che vi è compreso si purifica e idealizza. Questo volere organizzato fuori di noi sotto nome di Stato, come un grande individuo distinto dai piccoli individui, che ci comanda, ci obbliga e ci sforza al bene comune, è il nostro volere stesso»[12].

Per Spaventa lo Stato non è solo lo Stato di diritto poiché la tutela dei diritti individuali, caratteristica fondamentale dello Stato di diritto, è un dato ormai acquisito, il frutto della storia dell'Europa fino alla Rivoluzione francese. Quello che Spaventa ha in mente è lo Stato moderno che nasce dallo Stato di diritto e si propone l'obiettivo di realizzare la civiltà

[10] *Ivi*, p. 227.
[11] *Ivi*, p. 233.
[12] *Ivi*, p. 198 s.

intesa come unità della cultura e del benessere. Non si può definire civile un popolo dove la cultura e il benessere sono privilegio di pochi ma «è veramente civile quel popolo dove sanno e godono il maggior numero»[13].

Lo Stato disegnato da Spaventa ha come suo compito principale quello di realizzare l'interesse pubblico: «la forza e l'autorità vera degli Stati consiste oggi più che mai, nel rappresentare veramente ed efficacemente gl'interessi comuni» che costituiscono l'unica alternativa al «miserabile egoismo» dei singoli, delle classi e anche dei partiti. Lo Stato deve «dirigere [...] la società nelle sue vie, non a pro di questa o di quella classe, di questo o di quell'uomo sibbene di tutti»[14]. Lo Stato deve impedire il prevalere degli interessi particolari e degli egoismi sia che appartengano ai singoli individui sia che appartengano a formazioni sociali. Uno Stato che rinunci a questo suo compito e dove, di conseguenza, prevalga l'interesse di questo o di quel partito, di questa o di quella classe non è più uno Stato: «Lo Stato cesserebbe di esistere se non dovesse servire che all'interesse del partito più forte con danno e conculcazione dei diritti delle parti più deboli. Uno Stato così è presto spacciato: la dittatura è alle sue porte [...]»[15].

Nel 1886, nel discorso sopra richiamato, sul potere temporale e l'Italia nuova, Spaventa insisterà ancora su questo tema affermando che: «Un governo, che si riducesse oggi ad essere il potere di un partito contro gli altri, o pretendesse avere altro potere che quello che gli viene dalle leggi, non sarebbe un governo moderno, ma un nuovo potere temporale»[16].

Lo Stato nel pensiero dello statista abruzzese cessa di esistere quando è preda di un interesse particolare di

[13] *Ivi*, p. 227 s.
[14] *Ivi*, p. 233.
[15] *Ivi*, p. 63.
[16] *Ivi*, p. 200.

qualsiasi natura esso sia: può essere quello del partito più forte, e ci troveremmo in questo caso di fronte a una dittatura, può essere quello religioso, e saremmo in questo caso in presenza di un potere temporale.

Il 4 marzo 1886, prendendo la parola alla Camera in occasione della discussione sull'assestamento del bilancio, Spaventa aveva chiarito quelli che, a suo giudizio, erano i termini centrali della questione italiana: il problema è se «lo Stato deve cessare di essere la più grande istituzione etica che gli uomini abbiano fondata»[17].

Lo Stato è una «istituzione etica» nel senso che è portatore di un proprio valore consistente nel rispetto delle minoranze, nel rispetto «degli averi e delle persone», nell'uguaglianza dinanzi alla legge, ma anche nella realizzazione e nel perseguimento dell'interesse generale e del benessere comune. Tutto il contrario di uno Stato «neutro» che sarebbe per questo solo fatto preda del partito più forte, si trasformerebbe in qualcosa di diverso: un nuovo potere temporale, uno strumento di controllo e di oppressione di chi è al potere rispetto a chi di potere è privo.

Lo Stato per Spaventa non è uno strumento di controllo sociale: lo Stato interviene soltanto per impedire che un interesse prevalga su un altro con la conseguente «conculcazione dei diritti delle parti più deboli». Lo Stato «dev'esservi, e vi è, appunto per questo, che l'interesse di un partito, di una classe o di un individuo non predomini ingiustamente sopra l'interesse degli altri»[18].

Lo Stato ha, quindi, una suprema funzione di garanzia dell'interesse generale. Ma Spaventa non si perde in definizioni astratte e vuote. Il suo realismo politico corregge continuamente la sua impostazione teorica. L'interesse

[17] S. SPAVENTA, *Discorsi parlamentari*, Tipografia della Camera dei Deputati, Roma 1913, p. 708.

[18] S. SPAVENTA, *La politica della Destra*, cit., p. 59.

generale non è pura astrazione, ma viene definito in concreto sulla base degli effettivi interessi in campo. Un interesse particolare può diventare un interesse generale solo nel momento in cui esso si fa pubblico cioè soggetto a regole certe e rigidamente fissate dalle leggi. La distinzione degli interessi va fatta continuamente: perché un interesse particolare diventi generale è necessario che se ne abbia una consapevolezza pubblica, politica.

Da qui la teoria dell'alternanza dei partiti politici nel governo dello Stato. La vita politica di uno Stato moderno, secondo Spaventa, non è concepibile se non in presenza di almeno due partiti che si alternino al potere: «I partiti politici in una Camera, regolarmente, non dovrebbero essere se non due, rispondenti alle due tendenze fondamentali di ogni società umana, quella di conservare e quella d'innovare: cosicché mentre l'uno governi lo Stato perché è in maggioranza, l'altro che è in minoranza, gli faccia opposizione e si prepari a succedergli, quando diventerà anch'esso maggioranza a sua volta»[19].

Il partito che diventato maggioranza, assume la guida del governo porta nello Stato il suo programma politico e non la sua verità di parte, perché se così fosse ci troveremmo in presenza di un potere temporale e non di un governo moderno e lo Stato cesserebbe di esistere.

Secondo lo statista abruzzese «al di sopra dei voti delle maggioranze di un Parlamento, coi quali i ministri di un governo oggi si reggono in piedi, e delle furberie, delle corruzioni, delle menzogne e degli artifizi coi quali le maggioranze si guadagnano, vi è un dovere di onestà, di veracità, di sincerità nella coscienza pubblica, al quale il

[19] *Ivi*, p. 470 s.

governo che non ubbidisce può essere un nuovo potere temporale, ma non un governo moderno»[20].

I singoli individui, poi, nel momento in cui vengono chiamati a ricoprire cariche pubbliche rinunciano a perseguire il loro interesse personale perché «la volontà individuale messa al servizio della cosa pubblica deve cessare di essere individuale, deve diventare pubblica anch'essa, pubblica in questo senso, in quanto si faccia reggere da norme e regole note al pubblico, e non dall'arbitrio del singolo io»[21].

Quanto alla questione del suffragio elettorale, Spaventa era contrario all'estensione del diritto di voto proposta dalla Sinistra e approvata in Parlamento con la legge elettorale del 1882: egli riteneva che il suffragio dovesse essere esteso mantenendo il criterio censitario ma riducendo il censo minimo richiesto «sino a fare di ogni contribuente e di chiunque in qualche modo abbia servito lo Stato, cioè acquistatosi il merito di volere altro che il bene proprio, partecipe al governo comune». Spaventa era convinto che in coloro che erano favorevoli all'allargamento del suffragio prevalesse la tendenza a una falsa democrazia «che minaccia oggidì di sopraffare ogni istituzione con l'impero di un principio antisociale, del diritto egoistico assolutamente individuale»[22].

Lo Stato così concepito doveva assumere compiti sempre più estesi tra i quali Spaventa prevedeva anche l'intervento diretto nell'economia, ma soltanto laddove l'intervento pubblico fosse necessario per combattere i monopoli privati e per dare uno sviluppo adeguato all'economia nazionale.

Il favore verso l'intervento statale nell'economia è senz'altro uno dei tratti più originali del liberalismo italiano,

[20] *Ivi*, p. 201.
[21] *Ivi*, p. 308.
[22] *Ivi*, p. 469.

comune non solo a Spaventa, ma anche a Quintino Sella e a Marco Minghetti, che certo non provenivano da una formazione filosofica hegeliana come quella dello statista di Bomba. Lo stesso Minghetti, considerato un liberale moderato di scuola anglosassone, di fronte alle perplessità dei sostenitori del liberismo economico intervenne con decisione in parlamento a favore della nazionalizzazione delle ferrovie sostenendo che la scelta della proprietà e dell'esercizio pubblico da parte dello Stato avrebbe posto l'Italia in una posizione più avanzata rispetto a tutti gli altri Stati d'Europa che ancora indugiavano nella scelta tra esercizio privato ed esercizio pubblico del più grande servizio di trasporto e di comunicazione dell'epoca[23].

[23] Vd. S. SPAVENTA, *Lo Stato e le ferrovie. Scritti e discorsi sulle ferrovie come pubblico servizio (marzo-giugno 1876)*, a cura di S. Marotta, Vivarium, Napoli 1997.