

politica costituissero un tema di lavoro «per il quale può non riuscire sufficiente l'opera di tutta una generazione di pensatori».

I brani sulla *classe politica* sono tratti dagli *Elementi di scienza politica*, cit., vol. I, pp. 78-83, 100-105; vol. II, pp. 95-98, 108-12, 118-21, 123-27. Le pagine relative alla *formula politica* derivano invece dalla *Teoria dei governi e governo parlamentare*, Istituto edit. scientifico, Milano 1925, pp. 36-38, e dagli *Elementi*, vol. I, pp. 108-10. I testi sulla *difesa giuridica* provengono dagli *Elementi*, vol. I, pp. 164-65, 171-74, 175-77, 179, 190-94. Le note di Mosca sono omesse.

Craetano Mosca

#### PREDOMINIO DI UNA CLASSE DIRIGENTE IN TUTTE LE SOCIETÀ

Fra le tendenze ed i fatti costanti, che si trovano in tutti gli organismi politici, uno ve n'è la cui evidenza può essere facilmente a tutti manifesta: in tutte le società, a cominciare da quelle più mediocrementi sviluppate e che sono appena arrivate ai primordi della civiltà, fino alle più colte o più forti, esistono due classi di persone: quella dei governanti e l'altra dei governati. La prima, che è sempre la meno numerosa, adempie a tutte le funzioni politiche, monopolizza il potere e gode i vantaggi che ad esso sono uniti; mentre la seconda, più numerosa, è diretta e regolata dalla prima in modo più o meno legale ovvero più o meno arbitrario e violento, e ad essa fornisce, almeno apparentemente, i mezzi materiali di sussistenza e quelli che alla vitalità dell'organismo politico sono necessari.

Nella pratica della vita tutti riconosciamo l'esistenza di questa classe dirigente o classe politica, come altra volta ebbero a definirla. Sappiamo infatti che nel nostro paese alla direzione della cosa pubblica vi è una minoranza di persone influenti, di cui la maggioranza subisce di buon grado o malgrado, la direzione e che lo stesso avviene nei paesi vicini, e non sapremmo quasi nella realtà immaginare un mondo organizzato diversamente, nel quale tutti ugualmente e senza alcuna gerarchia fossero sottoposti ad un solo o tutti ugualmente dirigessero le cose politiche. Se in teoria ragioniamo altrimenti ciò è in parte l'effetto di abitudini inveterate nel nostro pensiero ed in parte è dovuto alla soverchia importanza che diamo a due fatti politici, la cui appariscenza è d'assai superiore alla realtà.

Il primo di essi consiste nella facile constatazione che in

ogni organismo politico vi è sempre una persona che è capo della gerarchia di tutta la classe politica e dirige ciò che si chiama il timone dello Stato. Questa persona non sempre è quella che legalmente avrebbe il supremo potere, alle volte anzi, accanto al Re od all'Imperatore ereditario vi è un primo ministro o un maestro di palazzo che ha un potere effettivo maggiore di quello del Sovrano, o, in luogo del Presidente elettivo, governa l'uomo politico influente, che l'ha fatto eleggere. Qualche volta, per circostanze speciali, invece di una persona sola sono due o tre quelle che adempiono a quest'ufficio della suprema direzione.

Il secondo fatto è anch'esso di facile percezione, perché qualunque sia il tipo di organizzazione sociale, agevolmente si può constatare che la pressione proveniente dal malcontento della massa dei governati, le passioni da cui essa è agitata possono esercitare una certa influenza sull'indirizzo della classe politica.

Ma l'uomo che è a capo dello Stato non potrebbe certo governare senza l'appoggio di una classe dirigente che i suoi ordini fa eseguire e rispettare, e se egli può far sentire il peso della sua possanza ad uno od a parecchi dei singoli individui, che a questa classe appartengono, non può certo urtarla nel suo complesso e distruggerla. Giacché, dato che ciò fosse possibile, dovrebbe subito ricostituirne un'altra, senza di che la sua azione sarebbe completamente annullata. E d'altra parte, ammesso anche che il malcontento delle masse riuscisse a detronizzare la classe dirigente, dovrebbe necessariamente trovarsi, come più avanti meglio dimostreremo, nel seno delle masse stesse un'altra minoranza organizzata, che all'ufficio di detta classe adempisse. Altrimenti qualunque organizzazione e qualunque compagine sociale sarebbe distrutta.

#### IMPORTANZA POLITICA DI QUESTO FATTO

Ciò che poi costituisce la vera superiorità della classe politica, come base di ricerche scientifiche, è l'importanza preponderante che la sua varia costituzione ha nel determinare il tipo politico ed anche il grado di civiltà dei diversi popoli. Stando infatti a quella maniera di classificare le forme dei go-

verni, che è ancora in voga, la Turchia e la Russia erano fino a pochi decenni fa tutte e due monarchie assolute, l'Inghilterra e l'Italia monarchie costituzionali e la Francia e gli Stati Uniti andrebbero poste nella categoria delle repubbliche. Questa classificazione è basata sul fatto che, nei primi due paesi, il capo dello Stato, era ereditario ed era nominalmente onnipotente, nei secondi, pur essendo ereditario, aveva facoltà ed attribuzioni limitate, negli ultimi infine era elettivo. Ma la classificazione era evidentemente superficiale.

Giacché appare subito che ben poco di comune v'è nella maniera come erano rette politicamente la Russia e la Turchia, assai diverso essendo il grado di civiltà di questi due paesi e l'ordinamento delle loro classi politiche: e, seguendo lo stesso criterio, troviamo il regime del Belgio monarchico più analogo a quello della Francia repubblicana che a quello dell'Inghilterra ugualmente monarchica, ed importantissime differenze esservi fra l'ordinamento politico degli Stati Uniti e quello della Francia stessa, sebbene ambedue i paesi siano retti a repubblica.

Come poco avanti abbiamo accennato, lunghe abitudini di pensiero si sono opposte e si oppongono su questo punto al progresso scientifico. La classificazione da noi accennata, che divide i Governi in monarchie assolute, temperate e repubbliche è opera di Montesquieu che la sostituì a quella classica, che già aveva fatto Aristotile, il quale li divideva in monarchie, aristocrazie e democrazie. Da Polibio a Montesquieu molti autori aveano perfezionato la classificazione aristotelica sviluppandola nella teoria dei Governi misti. Poi la corrente democratica moderna, che ebbe il suo inizio con Rousseau, si fondò sul concetto che la maggioranza dei cittadini di uno stato possa, anzi debba partecipare alla vita politica; e la dottrina della sovranità popolare, malgrado che la scienza moderna renda sempre più manifesta la coesistenza in ogni organismo politico del principio democratico, del monarchico e dell'aristocratico, s'impone ancora a moltissime menti. Noi qui non la confuteremo direttamente, giacché a questo compito adempiamo in tutto il complesso del nostro lavoro, e perché è assai difficile in poche pagine distruggere in una mente umana tutto un sistema d'idee, che vi si è radicato; giacché, come bene scrisse il Las Casas nella vita di Cristoforo Colombo, il *disimparare* è in molti casi più difficile dell'*imparare*.

PREVALENZA DELLE MINORANZE ORGANIZZATE  
SULLE MAGGIORANZE

Fin da ora però crediamo utile di rispondere ad una obiezione, la quale ci pare che molto facilmente si possa fare al nostro modo di vedere. Se è agevole il comprendere che un solo non possa comandare ad una massa senza che ci sia in essa una minoranza che lo sostenga, è piuttosto difficile l'ammettere come un fatto costante e naturale, che le minoranze comandino alle maggioranze anziché queste a quelle. Ma è questo uno dei punti, come tanti se ne danno in tutte le altre scienze, in cui la prima apparenza delle cose è contraria alla loro realtà. Nel fatto è fatale la prevalenza di una minoranza organizzata, che obbedisce ad unico impulso, sulla maggioranza disorganizzata. La forza di qualsiasi minoranza è irresistibile di fronte ad ogni individuo della maggioranza, il quale si trova solo davanti alla totalità della minoranza organizzata; e nello stesso tempo si può dire che questa è organizzata appunto perché è minoranza. Cento, che agiscano sempre di concerto e d'intesa gli uni cogli altri, trionferanno su mille presi ad uno ad uno e che non avranno alcun accordo fra loro; e nello stesso tempo sarà ai primi molto più facile l'agire di concerto e l'avere un'intesa, perché son cento e non mille.

Da questo fatto si ricava facilmente la conseguenza che, quanto più è grande una comunità politica, altrettanto minore può essere la proporzione della minoranza governante rispetto alla maggioranza governata, e tanto più difficile riesce a questa l'organizzarsi per reagire contro di quella.

Però, oltre al vantaggio grandissimo che viene dall'organizzazione, le minoranze governanti ordinariamente sono costituite in maniera che gl'individui che le compongono, si distinguono dalla massa dei governati per certe qualità, che danno loro una certa superiorità materiale ed intellettuale od anche morale, oppure sono gli eredi di coloro che queste qualità possedevano: essi in altre parole devono avere qualche requisito, vero od apparente, che è fortemente apprezzato e molto si fa valere nella società nella quale vivono.

PERIODI DI STABILITÀ E DI RINNOVAMENTO  
DELLA CLASSE POLITICA

Infine, stando all'idea di coloro che sostengono la forza esclusiva del principio ereditario nella classe politica, si verrebbe ad una conseguenza consimile a quella che abbiamo accennato nel precedente capitolo del nostro lavoro: la storia politica della umanità dovrebbe essere molto più semplice di quella che è. Se veramente la classe politica appartenesse ad una razza differente o se le sue qualità dominatrici si trasmetterebbero principalmente per mezzo della eredità organica, non si capirebbe il perché, formata una volta questa classe, essa debba decadere e perdere il potere. E ammesso comunemente che le qualità proprie di una razza sono molto tenaci e, stando alla teoria dell'evoluzione, le attitudini acquisite nei padri sono innate nei figli e col succedersi delle generazioni si vanno sempre più affinando. Sicché i discendenti dei dominatori dovrebbero diventare sempre più atti a dominare, e le altre classi dovrebbero mano mano vedere allontanata la possibilità di misurarsi con loro e di sostituirli. Or la più volgare esperienza basta a farci sicuri che le cose non vanno precisamente così.

Noi vediamo che, appena si spostano le forze politiche, se si fa sentire il bisogno che attitudini diverse di quelle antiche si affermino nella direzione dello Stato e se le antiche quindi non conservano la loro importanza, o se avvengono dei cambiamenti nella loro distribuzione, muta anche la maniera come la classe politica è formata. Se in una società si forma un nuovo cespite di ricchezza, se cresce l'importanza pratica del sapere, se l'antica religione decade od una nuova ne nasce, se una nuova corrente di idee si diffonde, contemporaneamente avvengono forti spostamenti, nella classe dirigente. Si può dire anzi che tutta la storia dell'umanità civile si riassume nella lotta fra la tendenza, che hanno gli elementi dominatori a monopolizzare stabilmente le forze politiche ed a trasmetterne ereditariamente il possesso ai loro figli, e la tendenza, che pure esiste, verso lo spostamento di queste forze e l'affermazione di forze nuove, la quale produce un continuo lavoro di endosmosi ed esosmosi fra la classe alta e alcune frazioni di quelle basse. Decadono poi immancabilmente le classi politiche ogni qualvolta non possono più esercitare le qualità per le quali arrivarono al potere, o quando non possono rendere più il servizio

sociale che rendevano o le loro qualità ed i servizi che rendono perdono ogni importanza nell'ambiente sociale in cui vivono: così decadde l'aristocrazia romana quando non fornì più esclusivamente gli alti ufficiali dell'esercito, gli amministratori della repubblica, i governatori delle provincie; così decadde la veneta quando i suoi patrizi non comandarono più le galere e non passarono più gran parte della loro vita navigando, commerciando e combattendo.

Nella natura inorganica troviamo l'esempio dell'aria, nella quale la tendenza all'immobilità, prodotta dalla forza d'inerzia, è continuamente combattuta dalla tendenza allo spostamento, conseguenza delle ineguaglianze nella distribuzione del calorico. Le due tendenze, prevalendo a vicenda nelle diverse parti del nostro pianeta, vi producono or la calma, or il vento e la tempesta. Senza voler trovare alcuna analogia sostanziale fra questo esempio ed i fenomeni sociali, e solo citandolo perché ci fa comodo come paragone formale, osserviamo che, nelle società umane, prevale ora la tendenza che produce la chiusura, l'immobilità, la cristallizzazione, per dir così, della classe politica, ora quella che ha per conseguenza il suo più o meno rapido rinnovamento.

Le società dell'Oriente, che noi giudichiamo immobili, in realtà non lo sono sempre state, perché altrimenti, come abbiamo già accennato, non avrebbero potuto fare quei progressi di cui ci lasciarono le irrecusabili testimonianze. È molto più esatto il dire che noi le abbiamo conosciute quando erano in un periodo di cristallizzazione delle loro forze e classi politiche. Lo stesso avviene in quelle società, che comunemente si chiamano invecchiate, nelle quali le credenze religiose, la cultura scientifica, i modi di produrre e distribuire la ricchezza non hanno subito da lunghi secoli alcun radicale cambiamento, e che non sono state turbate nel loro ordinario andamento da infiltrazioni materiali od intellettuali di elementi stranieri. In queste società, le forze politiche essendo sempre le stesse, la classe che le possiede mantiene indisputato il potere, che si perpetua per ciò in certe famiglie e l'inclinazione verso la immobilità si generalizza anche in tutti gli strati sociali.

È così che nell'India vediamo il regime delle caste stabilirsi più rigorosamente dopo che vi fu soffocato il Buddismo. Così vediamo pure che nell'antico Egitto i Greci trovarono le caste ereditarie, mentre sappiamo che nei periodi di splendore e rin-

novamento della civiltà egizia la ereditarietà degli uffici e delle condizioni sociali non esisteva. Ma l'esempio più noto e forse più importante di una società che tende a cristallizzarsi l'abbiamo in quel periodo della storia romana che dicesi il Basso impero, nel quale, dopo alcuni secoli di un'immobilità sociale quasi completa, vediamo farsi sempre più netta la separazione fra due classi: l'una di grandi proprietari e funzionari importanti, l'altra di servi, di coloni, di plebe; e cosa anche più notevole, stabilita prima dal costume che dalla legge, l'eredità degli uffici e delle condizioni sociali si andò in quell'epoca rapidamente generalizzando.

Ma può avvenire al contrario, e avviene qualche volta nella storia delle nazioni, che il commercio con genti estranee, la necessità di emigrare, le scoperte, le guerre, creino nuova povertà e ricchezza nuova, diffondano cognizioni fin allora sconosciute, producano l'infiltrazione di nuove correnti morali, intellettuali e religiose. Può accadere che, per lenta elaborazione interna o per effetto di queste infiltrazioni, o per ambo le cause, sorga una scienza nuova, o tornino in onore i risultati di quella antica, che era stata obliata, o che le nuove idee e le nuove credenze scuotano le abitudini intellettuali sulle quali si fondava l'obbedienza delle masse. La classe politica può anche essere vinta e distrutta in tutto od in parte da invasioni straniere e, quando si producono le circostanze dianzi rammentate, può anche essere sbalzata di seggio da nuovi strati sociali forti di nuove forze politiche. È naturale che ci sia allora un periodo di rinnovamento, o, se si vuole definirlo così, di rivoluzione, durante il quale le energie individuali hanno buon giuoco ed alcuni tra gl'individui più passionati, più attivi, più scaltri ed arditi possono dal basso della scala sociale aprirsi la via fino ai gradi più elevati.

Questo movimento, una volta iniziato, non si può tutto ad un tratto fermare; l'esempio di contemporanei, che, partiti dal nulla sono arrivati a posizioni cospicue, stimola nuove ambizioni, nuove cupidigie, nuove energie, ed il rinnovamento molecolare della classe politica si mantiene attivo finché un lungo periodo di stabilità sociale non la va di nuovo rallentando. Allora, mano mano che dallo stato febbrile una società va passando a quello di calma, siccome le tendenze psicologiche dell'uomo sono sempre le stesse, coloro che fanno parte della classe politica vanno acquistando lo spirito di corpo e di esclu-

sivismo ed imparano l'arte di monopolizzare a loro vantaggio le qualità e le attitudini necessarie per arrivare al potere e per mantenerlo: infine, col tempo, si forma la forza conservatrice per eccellenza; quella dell'abitudine, per la quale molti si rassegnano a stare in basso, ed i membri di certe famiglie o classi privilegiate acquistano la convinzione che per loro è quasi un diritto assoluto lo stare in alto ed il comandare. [...]

I DUE PRINCIPI E LE DUE TENDENZE CHE SI POSSONO  
RISCONTRARE NELLE VARIE CLASSI POLITICHE

Secondo quanto scrisse Platone in uno dei suoi ultimi dialoghi, la monarchia e la democrazia sarebbero le due forme di governo fondamentali, dalle quali, mercé combinazioni più o meno felici, deriverebbero le altre. Questo concetto, accortamente interpretato e completato, si può anche oggi accettare; perché realmente in tutte le forme di organizzazione politica o l'autorità viene trasmessa dall'alto verso il basso della scala politica e sociale, in maniera che la scelta del funzionario inferiore viene lasciata a quello superiore, finché si arriva al supremo gerarca che sceglie i suoi immediati collaboratori, come dovrebbe accadere nella monarchia assoluta tipica, ovvero dal basso viene delegata a coloro che stanno in alto, dai governati ai governanti, come si usava nell'antica Grecia ed in Roma repubblicana.

Bisognerebbe aggiungere che i due sistemi possono essere fusi e contemperati in vari modi, come accade oggi nei governi rappresentativi; e si potrebbe citare in proposito la forma presente di governo degli Stati Uniti d'America, nei quali il Presidente è scelto dalla universalità dei cittadini ed egli alla sua volta nomina tutti i funzionari del governo federale ed i magistrati della Corte suprema.

Il primo tipo di organizzazione politica, quello nel quale l'autorità viene trasmessa dall'alto della scala politica ai funzionari inferiori, e che fu da Platone appellato monarchico, noi crediamo più esatto di chiamarlo autocratico; perché un monarca nel senso lato della parola, ossia un capo dello Stato si trova quasi sempre in tutte le forme di regime politico. Più difficile riesce la scelta del vocabolo adatto ad indicare il se-

condo. Seguendo l'esempio di Platone, si potrebbe chiamarlo democratico, ma, siccome per democrazia s'intende oggi comunemente una forma di regime politico nella quale tutti ugualmente partecipano alla formazione dei poteri sovrani, ciò che non sempre è accaduto nel passato nei regimi nei quali il popolo sceglieva i suoi governanti perché spesso per popolo s'intendeva una ristretta aristocrazia, crediamo più opportuno di appellarlo liberale. E questa denominazione ci sembra tanto più appropriata in quanto è prevalso l'uso di ritenere liberi quei popoli presso i quali, stando alla legge, i governanti dovrebbero essere scelti da tutti o anche da una parte dei governati e la legge stessa dovrebbe essere una emanazione della volontà generale. Mentre nei regimi autocratici essa o ha un carattere immutabile e sacro, oppure è una espressione della volontà dell'autocrate o meglio ancora di coloro che agiscono in suo nome.

Viceversa ci sembra più adatto di chiamare democratica quella tendenza che, latente o manifesta, agisce sempre con maggiore o minore intensità in tutti gli organismi politici e che mira a rinnovare la classe dirigente, sostituendola o almeno completandola con elementi provenienti dalle classi dirette. E naturalmente chiameremo aristocratica la tendenza contraria, anche essa costante sebbene di varia intensità, la quale mira alla stabilizzazione della direzione sociale e del potere politico nei discendenti di quella classe che, in un dato momento storico, se ne è impossessata.

A prima vista parrebbe che la prevalenza di quello che noi denomineremo principio autocratico dovrebbe accoppiarsi a quella che chiameremo tendenza aristocratica; e che al contrario il principio opposto, che chiameremo liberale, dovrebbe accoppiarsi alla tendenza che abbiamo appellato democratica. E realmente dall'esame di molti tipi di organizzazione politica potrebbe trarsi la conclusione che esiste una certa simpatia fra l'autocrazia e l'aristocrazia da una parte ed il liberalismo e la democrazia dall'altra; però sarebbe questa una di quelle regole che sono soggette a moltissime eccezioni. Riuscirebbe facile infatti trovare esempi di autocrazie che non hanno ammesso l'esistenza di classi alle quali la nascita conferiva privilegi legali, e si potrebbe citare in proposito l'impero cinese durante lunghi periodi della sua storia; ed anche più facile sarebbe di trovare esempi di regimi elettivi nei quali il popolo elettore era

&lt;

&lt;

A

&lt;

la

CASTA

eli-

epi-

dico

&lt; B

costituito solo dalla classe dirigente ereditaria, come avveniva nella repubblica polacca e a Venezia.

Ad ogni modo, tenendo anche conto che riesce difficile assai di trovare un regime politico nel quale si possa constatare l'esclusione assoluta di uno dei due principi, o di una delle due tendenze, ci sembra certo che la forte prevalenza dell'autocrazia o del liberalismo, della tendenza aristocratica o della democratica, possa fornire un criterio sicuro e fondamentale per determinare il tipo al quale l'organizzazione politica di un dato popolo, in una data epoca, appartiene. Ed è perciò che ora ci sembra molto utile di iniziare un breve studio sui vantaggi e gli inconvenienti che ad ognuno e ad ognuna di esse si possono attribuire.

#### IL PRINCIPIO AUTOCRATICO

[...] Del resto la formazione di un gruppo di persone, che, secondo i casi, può comprendere due o tre dozzine o anche un centinaio d'individui, i quali monopolizzano la direzione dello Stato e occupano, alle volte a turno, le cariche più importanti, è un fatto che avviene in tutte le autocrazie, anzi in tutte le forme di regime politico. Variano soltanto i criteri con i quali questo gruppo, che forma il primo strato della classe dirigente, viene selezionato, a seconda che il regime è autocratico o liberale o che prevale la tendenza democratica o quella aristocratica. Ma, in tutti i casi ed in tutti i regimi, un criterio costante, e che ha sempre grande importanza, consiste nel gradimento di coloro che del gruppo già fanno parte. In tempi normali, quando si tratta di arrivare ad uno dei posti che permettono di disporre effettivamente di una parte delle forze di uno Stato, e quindi della sorte di molti individui, quasi sempre sono necessari il consenso o almeno la simpatia e l'acquiescenza di coloro che ai posti accennati sono già arrivati. Non per nulla dice il proverbio che non si entra in Paradiso a dispetto dei santi.

Nei paesi nei quali prevale nello stesso tempo il principio autocratico e la tendenza aristocratica, il gruppo al quale abbiamo accennato viene formato a preferenza dai membri della più alta nobiltà, i quali dalla nascita sono destinati ad occu-

pare gli uffici e le mansioni più importanti dello Stato. La Corte allora suole spesso essere il teatro dove si svolgono le gare di preminenza fra le più grandi famiglie del reame, come avveniva in Francia all'epoca delle lotte fra il conte di Armagnac ed il duca di Borgogna, in Sicilia nella seconda metà del secolo decimoquarto ed in Spagna sotto il debole Carlo II. Ma, quando il sovrano titolare ha ingegno e forza di volontà, riesce alle volte a rompere il cerchio delle camarille aristocratiche, che lo servono e nello stesso tempo lo padroneggiano, e spesso lo padroneggiano più di quanto lo servano, e lo rompe portando a posti molto elevati persone di nascita mediocre, che, dovendo tutto a lui, sono strumenti più efficaci e più fedeli della sua politica. Si sa infatti che i due principali ministri di Luigi XIV, Colbert e Louvois, non appartenevano all'alta nobiltà francese, e che Pietro il Grande di Russia affidò spesso cariche elevate ad avventurieri di origine straniera o anche a Russi di bassa estrazione. Nelle autocrazie orientali non era neppure inaudito il caso di persone di origine molto bassa che arrivavano prima alle cariche più elevate e poi al potere supremo, e si potrebbero citare gli esempi di Basilio il Macedone nel secolo nono a Bisanzio e di Nadir Scià nella Persia del secolo decimotavo. Non occorre dire che queste carriere eccezionali erano dovute ad una straordinaria assistenza della fortuna, a doti eccezionali d'intelletto e soprattutto all'arte di valersi di tutte le circostanze propizie per salire in alto; la quale arte consiste soprattutto nel sapersi rendere utili, e meglio ancora necessari, a coloro che già si trovano in alto, sfruttandone tutte le qualità buone e cattive.

#### I DUE STRATI DELLA CLASSE POLITICA E L'AUTOCRAZIA BUROCRATICA

Al di sotto del primo strato della classe dirigente ve ne è sempre, e quindi anche nei regimi autocratici, un altro molto più numeroso, che comprende tutte le capacità direttrici del paese. Senza di esso qualunque organizzazione sarebbe impossibile, perché il primo strato non basterebbe da solo ad inquadrare e dirigere l'azione delle masse. Sicché dal grado di moralità, d'intelligenza e di attività di questo secondo strato dipende in ultima analisi la consistenza di qualunque organi-

simo politico, la quale suole essere tanto più grande quanto maggiore è la pressione che il senso degli interessi collettivi della nazione o della classe, riesce ad esercitare sulle cupidigie individuali di coloro che ne fanno parte. Perciò le deficienze intellettuali e morali di questo secondo strato rappresentano per l'organismo politico un pericolo più grave e più difficilmente rimediabile di quello nel quale si incorre quando le stesse deficienze si riscontrano nelle poche dozzine di persone che tengono in mano i meccanismi della macchina statale.

Nei regimi autocratici primitivi, ed in generale in quelli più antichi, questo secondo strato della classe politica era quasi sempre formato dai sacerdoti e dai guerrieri. Cioè da quelle due categorie di persone che disponevano della forza materiale e della direzione intellettuale e morale della società e che, come conseguenza più che come causa, del predominio intellettuale e morale, avevano anche quello economico; e, date queste condizioni della società, era naturale che al regime autocratico si accoppiasse quasi sempre il prevalere della tendenza aristocratica. Ma, col decorrere del tempo, colla fusione completa della razza conquistatrice colla conquistata, là dove la differenziazione delle classi era dovuta in origine all'invasione di popoli stranieri, coll'aumento della civiltà e quindi della ricchezza e della cultura, e colla conseguente necessità di una preparazione tecnica per bene disimpegnare le cariche pubbliche, le autocrazie aristocratiche si sono quasi sempre più o meno trasformate in autocrazie burocratiche. Tali erano infatti l'impero romano, specialmente dopo Diocleziano, e quello bizantino, l'impero cinese, almeno negli ultimi secoli della sua esistenza, in buona parte la Russia dopo Pietro il Grande, i principali Stati europei nel secolo decimottavo e, con qualche riserva, poteva anche essere considerato come un'autocrazia burocratica il Giappone dopo la creazione dello Shogunato dei Tokugava.

Perché un'autocrazia inizi la burocratizzazione di un grande Stato è senza dubbio necessario che la organizzazione politica sia già così salda da potere regolarmente prelevare una parte delle entrate dei privati sufficiente a fornire un trattamento ai pubblici funzionari ed a potere mantenere una forza armata permanente. Ma, come spesso avviene nei fenomeni sociali, alla sua volta una burocratizzazione già bene iniziata permette di accrescere grandemente l'efficacia coercitiva della

macchina statale e rende quindi possibile alla classe dirigente, e soprattutto al gruppo che la guida, di esercitare una azione sempre più forte sulle masse governate, orientandone gli sforzi verso i fini voluti dai governanti. In altre parole, un'autocrazia burocratizzata è una autocrazia perfezionata, con tutti i vantaggi e gli inconvenienti dovuti al perfezionamento. [...]

#### IL PRINCIPIO LIBERALE

[...] Anche negli Stati nei quali prevale il principio liberale troviamo quei due strati della classe dirigente, il primo molto piccolo, il secondo molto più largo e profondo, dei quali abbiamo parlato a proposito del regime autocratico. Il sistema elettivo non esclude infatti che si formino dei gruppi più o meno chiusi, i quali si contendono le cariche più elevate dello Stato e fanno capo ciascuno ad un pretendente alla carica più elevata, che potrebbe essere quella di Presidente della Repubblica o di Presidente del Consiglio dei Ministri; gruppi che corrispondono alle camarille di Corte, fra le quali nelle autocrazie si scelgono i coadiutori immediati del supremo gerarca. Naturalmente i metodi usati sono diversi, perché nelle autocrazie per arrivare basta influire presso uno o pochi uomini, sfruttandone tutte le passioni buone e cattive; mentre nei regimi liberali bisogna guidare la volontà almeno di tutto il secondo strato della classe dirigente, il quale, se non costituisce da solo il corpo elettorale, fornisce i quadri che ne formano le opinioni e ne determinano l'azione. Perché dal suo seno escono i comitati che dirigono le associazioni politiche, gli oratori dei comizi ed i redattori dei giornali, ed infine quel piccolo numero di persone capaci di formarsi una opinione propria sugli uomini e sugli avvenimenti del giorno e che perciò esercitano una grande influenza sui moltissimi incapaci, e preparati quindi, senza saperlo, ad accogliere sempre quella degli altri.

Molto diversi sono i risultati che dà l'applicazione del principio liberale a seconda che il corpo elettorale, dal quale dipende la scelta di coloro che occupano le cariche pubbliche più elevate, è molto ristretto, ovvero molto largo.

Nel primo caso è evidente che una buona parte della classe politica, o di coloro che avrebbero le attitudini a farne parte,

ne resta esclusa. Questa esclusione fa sì che il regime liberale diventi molto somigliante ad un'autocrazia larvata di una classe ristrettissima, che alle volte si riduce a poche famiglie potenti e quasi onnipotenti, come accadeva in Polonia negli ultimi decenni anteriori alla sua spartizione. Inoltre quando il corpo elettorale è molto ristretto, quasi tutti gli elettori sono o possono credersi effettivamente eleggibili, e quindi quasi tutti diventano candidati, ossia giudicabili, senza che resti un numero sufficiente di giudici.

Ordinariamente perciò nei corpi elettorali ristrettissimi o si forma una cricca unica, composta dai titolari delle cariche e dai loro consorti e cointeressati, o se ne formano due, delle quali una sta al potere e l'altra fa un'opposizione astiosa e sistematica. I pochi che si mantengono al di fuori delle due cricche ordinariamente restano isolati e vengono lasciati in disparte; e riescono ad esercitare una azione efficace solo nei momenti critici, quando una serie di gravi scandali o di grandi insuccessi rendono inevitabile o facile la caduta della cricca che stava al potere. Nel secondo caso, cioè quando tutti o quasi tutti sono elettori, lo studio principale delle diverse organizzazioni di partito in cui si divide la classe dirigente diventa quello di captare i suffragi delle classi più numerose, che sono necessariamente le più povere ed indotte. La prima e la più spontanea e naturale aspirazione di queste classi, costrette a subire un governo che spesso non amano e del quale ancora più spesso non capiscono gli scopi e gli ingranaggi, sarebbe quella di esser governata il meno possibile, ossia di fare per lo Stato il minor numero possibile di sacrifici; la seconda, che si sviluppa soprattutto coll'esercizio del suffragio, sarebbe quella di trarre da esso profitto per migliorare la propria situazione economica e per sfogare quel risentimento compresso e quell'invidia che spesso, non sempre, l'uomo che sta in basso sente per colui che sta in alto, e specialmente per colui che è il suo superiore immediato.

Or, quando nella lotta fra le diverse frazioni della classe dirigente il successo dipende dall'appoggio e dalla simpatia delle masse popolari, è inevitabile che quella frazione, la quale dispone di mezzi d'influenza meno efficaci, si valga delle due aspirazioni accennate, e soprattutto della seconda, per trascinarsi con sé gli strati più umili della società. A questa frazione si uniscono di frequente, per sentimento o per interesse, quegli

individui che, nati nelle classi meno elevate, hanno saputo da esse sollevarsi, in grazia della loro speciale intelligenza ed energia, ovvero per la loro eccezionale furberia. Ma, qualunque sia la loro origine, i metodi seguiti da coloro che vogliono monopolizzare e sfruttare la simpatia delle plebi sono stati e sono sempre identici: essi consistono nel porre in luce, naturalmente esagerandoli, l'egoismo, l'insipienza ed i godimenti materiali dei ricchi e dei potenti, nel denunciare i loro vizi ed i loro errori reali ed immaginari e nel promettere di soddisfare quel senso così comune e diffuso di grossolana giustizia, che vorrebbe abolita ogni gerarchia sociale fondata sui vantaggi che conferisce la nascita e vorrebbe nello stesso tempo raggiungere l'uguaglianza assoluta dei godimenti e delle pene. [...]

#### ANALISI DELLA TENDENZA DEMOCRATICA

La tendenza democratica, cioè verso il rinnovamento delle classi dirigenti, si può affermare che agisce costantemente, con maggiore o minore intensità, in tutte le società umane. Alle volte il rinnovamento avviene in modo rapido e violento, più spesso, anzi normalmente, mercé la lenta infiltrazione di alcuni elementi provenienti dagli strati più umili nelle classi elevate.

Nel passato i rinnovamenti violenti avvenivano non raramente in seguito ad invasioni straniere, quando un popolo veniva conquistato da un altro popolo che si stabiliva nello stesso paese e, senza distruggerli o cacciarli, si sovrapponeva agli antichi abitanti. Così avvenne nell'Europa occidentale dopo la caduta dell'impero romano, nella Persia dei Sassanidi dopo l'invasione araba, in Inghilterra dopo la vittoria di Guglielmo il Conquistatore, nell'India dopo l'invasione dei Maomettani ed in China dopo l'invasione dei Mongoli e poi dopo quella dei Tartari Mandchù. Però in questo caso, quasi sempre, frammenti dell'antica aristocrazia paesana sono entrati in quella nuova di origine straniera. E forse, in tutti i casi summentovati, uno studio attento delle condizioni dei popoli conquistati ci farebbe constatare che la conquista straniera è stata quasi sempre agevolata da un principio di dissolvimento interno, che aveva già indebolito e disgregato la classe dirigente

indigena, o l'aveva moralmente separata dal resto della popolazione.

In tempi più recenti si sono talora avuti rinnovamenti violenti e molto larghi delle antiche classi politiche in seguito a gravi rivolgimenti interni. Essi corrispondono alle vere e proprie rivoluzioni, ed avvengono quando fra la organizzazione politica ufficiale ed i costumi, le idee ed i sentimenti di un popolo si determina una grande disarmonia ed artificiosamente vengono tenuti in condizione subordinata molti elementi che sarebbero attissimi a partecipare alla direzione politica. Un esempio classico di questo genere si ebbe colla grande rivoluzione francese; un altro si sta svolgendo sotto i nostri occhi in Russia.

Ma le crisi violente, che cambiano radicalmente i criteri in base ai quali si reclutano le classi dirigenti e che ne mutano o modificano profondamente nel giro di pochi anni il personale, possono essere considerate come un fatto piuttosto eccezionale, il quale caratterizza alcune epoche storiche; fatto che qualche volta ha dato un energico impulso al progresso intellettuale, morale e materiale, e qualche altra volta è stato l'inizio o la conseguenza di un periodo di decadenza e dissoluzione di una civiltà. Viceversa, anche in tempi normali, possiamo quasi sempre constatare che un lento e graduale rinnovamento della classe politica avviene mediante infiltrazioni di elementi provenienti dagli strati inferiori in quelli superiori della società. Senonché questa tendenza, che noi abbiamo chiamato democratica, alle volte prevale ed agisce in modo più efficace e più rapido, alle volte invece più copertamente, attraverso mille ostacoli creati dalle leggi, dalle consuetudini e dai costumi, e perciò in modo assai più blando.

Come abbiamo già osservato nel primo volume di questo lavoro, la tendenza democratica prevale più facilmente nei tempi agitati, quando una mentalità nuova riesce a scalzare le antiche concezioni sulle quali si basava l'edificio della gerarchia sociale, quando i progressi scientifici e tecnici hanno creato nuove fonti di guadagno o hanno prodotto un cambiamento negli ordinamenti militari, o anche quando un urto esterno ha costretto una nazione a fare appello a tutte le sue energie e ad attitudini che, in tempi quieti, sarebbero rimaste allo stato potenziale. Perciò in generale i cambiamenti di religione, le nuove dottrine filosofiche e politiche, la scoperta di armi nuo-

ve o di nuovi strumenti di guerra, l'applicazione di nuovi ritrovati alla produzione economica e lo stesso aumento di essa, le lunghe guerre, sono tutti elementi che favoriscono il rapido scambio delle molecole che compongono i vari strati sociali. Aggiungiamo che questo scambio avviene sempre più agevolmente nei paesi nuovi, dove abbondano ancora le ricchezze naturali poco sfruttate, che danno modo agli uomini energici ed intraprendenti di arrivare più facilmente, o meno difficilmente, alla ricchezza e quindi alla notorietà. Gli esempi dei diversi Stati americani e dell'Australia ci sembrano a questo riguardo abbastanza calzanti e persuasivi.

Non si può negare che la tendenza democratica, soprattutto se contenuta in limiti moderati, sia in certo modo indispensabile a ciò che si chiama, e spesso è realmente, il progresso delle società umane. Infatti, se tutte le aristocrazie fossero rimaste sempre chiuse ed immobili, il mondo non sarebbe mai cambiato e l'umanità si sarebbe fermata nello stadio raggiunto all'epoca delle monarchie omeriche o degli antichi imperi orientali. La lotta fra coloro che stanno in alto e coloro che, nati in basso, aspirano a salire in alto è stata, è, e sarà sempre, il fermento che ha costretto gli individui e le classi ad allargare i propri orizzonti ed a cercare quelle vie nuove che ci hanno condotto fino al grado di civiltà raggiunto nel secolo decimono- nono. A quel grado che ha reso possibile nel campo politico la creazione del grande Stato rappresentativo moderno, il quale, come abbiamo visto nel precedente capitolo, fra tutti gli organismi politici è quello che è riuscito a coordinare una somma maggiore di energie e di attività individuali verso fini d'interesse collettivo. [...]

#### LA FORMULA POLITICA

[...] Qualunque classe politica, in qualsiasi modo sia costituita, non confessa mai ch'essa comanda, per la semplice ragione ch'è composta degli elementi che sono, o sono stati fino a quel momento storico, i più atti a governare; ma trova sempre la giustificazione del suo potere in un principio astratto, in una formula che noi chiameremo la formula politica; il dire che tutti i funzionari ripetono la propria autorità dal so-

vano, il quale poi a sua volta riceve la sua da Dio, è fare uso di una formula politica; l'altra credenza che tutti i poteri abbiano base nella volontà popolare è un'altra formula politica.

Abbiamo già visto come la classe politica si costituisca sopra basi di fatto, e come essa sia sempre composta di quei tali elementi, che hanno più o meno i requisiti necessari per farne parte; a prima vista perciò parrebbe che la formula politica non dovesse essere che una pura e semplice mistificazione, eppure anch'essa ha la sua ragione di essere, la sua importanza, e merita di essere presa in considerazione.

E prima di tutto giacché essa è un fatto costante, ciò vuol dire che corrisponde ad un vero bisogno della natura umana; pare che sia proprio del carattere umano il voler credere che si ubbidisca piuttosto ad un principio astratto, che ad una persona, la quale vi comanda perché ne ha le attitudini. In secondo luogo, non è men vero che gli elementi politici in una società non sono mai molto stabili; essi mutano continuamente col mutare del grado di cultura ed in generale delle condizioni sociali ed economiche di un popolo; ora trovandosi perciò elementi sempre nuovi nella possibilità di entrare a far parte della classe politica, ed entrandovi per lo più sotto l'egida di una nuova formula, che sostituisce l'antica, dai cambiamenti della formula possiamo facilmente inferire i cambiamenti che avvengono nella classe politica, e dall'esame dei principi astratti, che informano la prima, possiamo indovinare gli elementi di fatto che entrano nella composizione della seconda.

Purnondimeno non bisogna mai dimenticare che non è la formula politica che determina il modo di formazione della classe politica, ma al contrario è questa che sempre adotta quella formula che più le conviene.

Se gettiamo uno sguardo sulle formule politiche che hanno avuto corso nei vari secoli e nelle varie civiltà, vediamo subito che esse sono state moltissime, ma che si possono tutte classificare in due tipi principali. Quelle che hanno il loro fondamento in una credenza soprannaturale, e le altre le quali sono fondate sopra un principio almeno in apparenza razionale. Così per esempio il credere che ogni potestà venga dal sovrano, il quale alla sua volta l'ha ricevuta da Dio, è una formula del primo genere; al contrario, appartiene al secondo il principio che fa derivare ogni legittimo potere dalla volontà popolare. Ma se questa volontà popolare finisce di essere l'inter-

prete del parere della maggioranza e diventa una espressione della volontà divina, il che qualche volta si è visto, allora rientra anch'essa nella prima categoria.

A prima vista parrebbe che le formule politiche, fondate sopra una credenza soprannaturale, dovessero essere più facili a venire, come si dice comunemente, sfatate, delle altre fondate sopra un principio razionale. Un governo, il quale assicura di essere un'emanazione della volontà divina, potrà essere smentito sul terreno positivo dei fatti palpabili, ma, siccome la sua affermazione è basata sopra credenze soprannaturali, così non scenderà mai su questo terreno; e finché vi è gente la quale ha fede in quel tale soprannaturale su cui si basa, sfidiamo chiunque a convincerla per via di ragionamenti che s'inganna. Al contrario, una formula politica razionale dovrebbe essere più attaccabile, perché fondandosi sopra argomenti terrestri, e non su cose dell'altro mondo, dimostrate false le premesse sulle quali si basa tutto l'edificio, non essendo questo sorretto da alcun puntello di fede, dovrebbe venir meno. Eppure al giorno d'oggi accade precisamente il contrario; siccome la fede in un dato soprannaturale, a dire il vero, è molto in ribasso, così le formule politiche, basate sopra di esso, non sono più per nulla in voga, almeno nell'Europa occidentale; e il combatterle accanitamente, come ancora molti usano fare, è un vero picchiare al morto. Invece è in grande auge qualche formula politica, la quale si fonda su principi puramente razionali è vero, ma dei quali niente è più facile che qualcheduno non sia giusto, eppure non ne vediamo mai nessuno messo seriamente in discussione; che anzi tutti sono ammessi come verità sacrosante. Il che prova che si può, in tutto o in parte, abdicare alla propria ragione, anche quando non si crede in nulla di soprannaturale. [...]

## [LA FORMULA POLITICA]

~~Come abbiamo già accennato nel precedente capitolo, accade immancabilmente, o almeno è accaduto finora in tutte le società discretamente numerose ed appena arrivate ad un certo grado di cultura, che la classe politica non giustifica esclusivamente il suo potere col solo possesso di fatto, ma cerca di~~