

Il re assente e il governo d'Italia

Bazzano legge Rivero Rodríguez

Manuel Rivero Rodríguez, *Felipe II y el gobierno de Italia*, Sociedad Estatal para la Conmemoración de los Centenarios de Felipe II y Carlos V, Madrid 1998, pp. 293.

Il *Supremo Consejo de Italia*, organismo collegiale istituito a metà Cinquecento nell'ambito della Monarchia asburgica per sovrintendere alle questioni relative ai domini di Napoli, della Sicilia e di Milano, non è stato oggetto fino a questo momento di un'indagine puntuale, se si esclude lo studio condotto negli anni trenta da Camillo Giardina (*Il Supremo Consiglio d'Italia*, in «Atti della R. Accademia di Scienze, Lettere e Belle Arti di Palermo», Palermo 1934), basato su una veloce ricognizione nei principali archivi spagnoli, su una collazione fra diverse *vulgate*, tramandate a partire dal Seicento dalla storiografia spagnola e da quella italiana sull'origine e le caratteristiche dell'istituto, e su una rigida applicazione dei canoni allora imperanti nella storia del diritto pubblico. A determinare la sfortuna storiografica del tema ha contribuito in parte la sua stessa natura: gli storici spagnoli non sembravano attratti da uno studio che li avrebbe probabilmente distolti dalla prospettiva nazionalistica coltivata fino a pochi decenni orsono (cfr. P. Fernández Albaladejo, *Les traditions nationales d'historiographie de l'État: l'Espagne*, in *Visions sur le développement des États européens. Théories et historiographies de l'État moderne*, edité par W. Blockmans et J. P. Genet, École française de Rome, Roma 1993, pp. 219-33); d'altro canto, gli studiosi italiani, al di là delle difficoltà di accedere alla documentazione del *Consejo*, conservata principalmente all'Archivo General de Simancas, si limitavano, sulla scorta di quanto aveva scritto Pietro Giannone (*Storia Civile del Regno di Napoli*, Napoli 1821), a

vedere in quella istituzione uno dei mezzi attraverso i quali Madrid esercitava sulle «province» della penisola un controllo tirannico e centralistico.

Negli ultimi anni, tuttavia, nel quadro del complessivo ripensamento delle dinamiche politiche e istituzionali all'interno della Monarchia, la mancanza di uno studio specifico sull'organismo che, alla luce delle nuove acquisizioni, si qualifica sempre più come un punto di snodo imprescindibile per comprendere la dialettica fra Madrid e i territori italiani si è fatta sempre più avvertibile. Il libro di Manuel Rivero Rodríguez, dedicato alla genesi del *Consejo de Italia* e alla sua evoluzione fino alla fine del Cinquecento, quando esso assume la conformazione che manterrà per tutto il corso della sua esistenza, viene così a colmare una importante lacuna.

Il testo di Rivero consente di sbarazzarsi agevolmente di luoghi comuni, instancabilmente ripetuti, relativi alla formazione del *Consejo* e punta invece a inquadrare la sua nascita nel contesto delle lotte fazionali che agitano la corte asburgica durante il lungo e tormentato periodo di trapasso da Carlo V a Filippo II.

Tra il 1550 e il 1556, la competizione fra gruppi cortigiani vive momenti di grande intensità: i consiglieri dell'imperatore, fra i quali un ruolo di rilievo hanno il giovane Antoine Perrenot di Granvelle, vescovo di Arras e futuro cardinale, e l'esperto segretario Gonzalo Pérez, guardano con sospetto all'*entourage* dell'erede, che nel 1554 viene insignito dei titoli di re di Napoli e di duca di Milano. I sostenitori di Filippo, a loro volta, non formano un fronte compatto, ma sono divisi al loro interno, gli uni al seguito di Fernando Álvarez de Toledo, duca d'Alba, gli altri di Ruy Gómez de Silva, dal 1559 principe di Eboli. Poste in gioco fra i diversi gruppi concorrenti sono il favore di Filippo e il controllo politico della penisola italiana, fonte in quel momento delle maggiori risorse del successore di Carlo V. Mentre Granvelle e Pérez possono contare su alleanze rodiate con i maggiori lignaggi italiani, tessute grazie all'acume del segretario di Carlo V, Francisco de los Cobos, che durante il suo mandato aveva selezionato un ristretto e chiuso gruppo dirigente locale fedele all'imperatore, e mentre Alba è forte di una vasta rete parentale e clientelare ordita dal suo casato durante il vicereame napoletano di Pedro de Toledo (cfr. C. Hernando Sánchez, *Castilla y Nápoles en el siglo XVI. El virrey Pedro de Toledo. Linaje,*

estado y cultura (1532-1553), Junta de Castilla y León, Salamanca 1994), del tutto privo di legami in Italia è il portoghese Eboli. Dietro suo impulso e sull'onda della necessità di Filippo II di disporre di persone competenti sulle questioni napoletane e milanesi, viene a comporsi nel 1555 a Londra un gruppo informale di consiglieri che rappresenta il germe del *Consejo de Italia* (p. 50). Nel 1556, dopo la definitiva abdicazione di Carlo V, il gruppo viene dotato di un segretario, l'*ebolista* Diego de Vargas, che con il nuovo incarico priva Gonzalo Pérez del controllo sulle questioni italiane; nel 1558 viene nominato presidente Diego Hurtado de Mendoza, duca di Francavilla, suocero di Ruy Gómez de Silva; contemporaneamente partono alla volta della penisola italiana come viceré e governatori esponenti del seguito di Eboli; nello stesso periodo vengono aggregati al *Consejo* i consiglieri siciliani presenti a corte; infine nel 1559 vedono la luce le *Instrucciones* che disciplinano il funzionamento dell'istituto.

La loro genericità comprova l'esistenza di pratiche di lavoro già consolidate: in esse non viene specificata, ad esempio, la *planta* del *Consejo*, che annovera oltre al presidente, o a un suo sostituto, al segretario e al tesoriere, due *regentes* esperti in diritto per ciascun territorio; allo stesso modo non vengono precisamente definite le mansioni di ciascuno dei componenti.

La gradualità della costruzione svela la natura di laboratorio del *Consejo de Italia*: da una parte Filippo II è desideroso di saggiare una forma di governo «a distanza», radicalmente diversa da quella itinerante praticata dal padre, e di sottoporla a prova sistematica prima di generalizzarla; dall'altra Ruy Gómez tenta di estendere ai domini italiani la sua capacità di *patronage*, non dando vita a una rete di legami personali ma controllando l'istituzione che controlla la concessione di grazie e benefici. Sempre nel 1559, vengono avviate *visitas* generali nei domini italiani: il loro fine principale è quello di raccogliere informazioni sulle prerogative regie nei diversi territori in modo da preservare l'autorità sovrana da eventuali ingerenze viceregie; per lo stesso motivo Filippo tenta di rafforzare la presenza inquisitoriale nelle periferie: tentativo giunto a buon fine in Sicilia, dove il tribunale è radicato, e naufragato invece a Napoli e a Milano.

La costruzione piramidale che fa capo a Ruy Gómez non ha tuttavia vita lunga. Il ritorno di Alba a corte, nel 1559, e

la stagnazione del processo decisionale, rallentato dall'instaurarsi di un bipartitismo che contrappone nell'arena cortigiana *albistas* ed *ebolistas*, inducono Filippo II, seppur forse convinto della necessità di mantenere un clima competitivo fra i diversi protagonisti della vita politica per impedire la primazia di un singolo, a modificare il suo stile di governo: la scelta di Diego di Espinosa, *letrado* e inquisitore, come favorito risponde anche all'esigenza di rendere coeso l'insieme dei suoi territori sulla base di un rigido confessionalismo e del rispetto delle leggi regie.

Malgrado Espinosa fosse stato introdotto negli ambienti cortigiani da Ruy Gómez, la sua ascesa comporta un rinnovamento del personale all'interno della struttura di governo le cui principali vittime sono i principali esponenti della fazione *ebolista*. Nei governi italiani Espinosa, approfittando della scomparsa dei titolari, riesce a collocare suoi accoliti: Luís de Requesens diviene governatore di Milano, il cardinale Granvelle, risorto dopo un periodo di offuscamento, viceré di Napoli, Carlo d'Aragona, duca di Terranova, presidente del regno di Sicilia, e Juan de Zúñiga ambasciatore presso la Santa Sede. Più difficile appare scalzare i sodali di Ruy Gómez dalle posizioni acquisite a corte o almeno controllarne l'attività. La *Visita al Consejo de Italia*, cui si dà informalmente inizio nel 1567 e che solo un anno dopo sarà ufficializzata con la nomina a *visitador* di Francisco Hernández de Liébana, ha il duplice obiettivo da un lato di indurre i componenti del *Consejo* al rispetto degli obblighi formali insiti nella loro funzione e dall'altra di limitare il raggio d'azione del segretario, l'*ebolista* Diego de Vargas. Questi, infatti, approfittando della mancanza di una normativa per il suo ufficio e del privilegio di conferire personalmente con il sovrano, aveva diretto fino a quel momento la gestione della struttura. Unico risultato apprezzabile della *visita*, tuttavia, è la consapevolezza dell'indefinitività istituzionale del *Consejo*, il che permette a chi ne abbia la possibilità di orientarne l'attività secondo i propri fini (p. 112).

La caduta in disgrazia di Espinosa e la sua repentina morte impediscono che alla *visita* faccia seguito l'articolato programma di riforme auspicato; parallelamente la scomparsa o la lontananza dalla corte di coloro che fino a questo momento avevano detenuto un ruolo di primo piano aprono una stagione d'incertezza. Nella penisola italiana, Granvelle e Zúñiga danno prova di grande autonomia poli-

tica e riescono a contrastare efficacemente le spinte centralizzatrici che si erano venute affermando a partire dal 1559, facendo vivere alle corti viceregie un momento di grande protagonismo. Il monopolio sulla gestione degli affari italiani da parte di Granvelle è coronato dal suo trasferimento a Roma nel 1575 e reso palese, nel 1577, dalla nomina al vicereame di Sicilia di Marco Antonio Colonna, avvenuta sotto i suoi auspici.

A Madrid raccoglie in parte l'eredità di Espinosa Mateo Vázquez de Leca, legato al *visitador* Francisco Hernández de Liébana. Una *Junta de Hacienda de Italia*, i cui lavori cominciano nel 1576 sotto la direzione di Hernández de Liébana, ha il compito di esaminare lo stato del patrimonio della Corona nelle province italiane: i suoi lavori, uniti ai risultati della *visita*, preludono alla formazione di una *Junta de Secretaria de Italia*, con il compito di definire le funzioni del segretario e i limiti delle sue competenze, compito agevolato dalla scomparsa di Diego de Vargas. Hernández de Liébana ha all'interno della *junta* una posizione di preminenza, che egli usa per esercitare all'interno del *Consejo* un potere dai tratti dispotici e per elaborare insieme al *letrado* Antonio Padilla un piano di riforma dell'istituzione, presentato al re nel 1577. Di tale progetto, però, il sovrano non sembra tenere conto quando, nel 1578, incarica il presidente Hurtado de Mendoza di indicare una candidatura per l'ufficio di segretario. La nomina viene tuttavia impedita dalla malattia di Hurtado de Mendoza e dalla lotta cortigiana che si accende intorno alla scelta del nuovo titolare della carica.

A scatenare la competizione sono l'ambizione alla segreteria di Antonio Pérez, già segretario del *Consejo de Estado para Italia*, e la sua pretesa di occupare l'ufficio con le stesse amplissime prerogative godute da Vargas. La sua candidatura è sostenuta da un gruppo di personaggi – Pedro Fajardo, marchese di Los Velez, Gaspar de Quiroga, già governatore del *Consejo* durante la *privanza* di Espinosa e succedutogli nel ruolo di inquisitore generale, Antonio Mauriño de Pazos, presidente del *Consejo de Castilla* – inclini a mantenere un'attitudine filopontificia e a percorrere la via del compromesso nelle contese giurisdizionali che oppongono la Corona al Papato. Contrasta il passo a Pérez Mateo Vázquez «sostenitore della subordinazione politica del Papato alla Monarchia Cattolica» (p. 148), spalleggiato da Hernández de Liébana, dal conte di Cinchón, da alcuni

reggenti e dal personale della segreteria del *Consejo*, nonché da Granvelle e Zúñiga.

I drammatici eventi dell'«affaire Escobedo» che portano all'incarcerazione di Pérez e all'allontanamento dei suoi sostenitori dalla corte e dal favore del sovrano finiscono anche per favorire le nomine alla segreteria e alla presidenza del *Consejo* rispettivamente di Gabriel de Zayas, vicino a Vázquez de Leca, e del cardinale Granvelle. I due iniziano la loro attività dopo la stesura di una normativa più specifica di quella del 1559. Le *Instrucciones* del 1579 raccolgono molte delle sollecitazioni di Padilla e Liébana: in esse il tentativo di moralizzazione si accompagna all'instaurazione di norme per la concessione di grazie e benefici, viene inoltre ridimensionata l'autonomia che i viceré avevano eroso ai danni della corte durante i primi anni settanta, ma soprattutto si fissa una gerarchia interna, nella quale il vertice è occupato dal presidente del *Consejo*, mentre le funzioni del segretario sono esclusivamente cancelleresche. Per rendere maggiormente visibile il mutamento avvenuto ai vertici cortigiani, nel 1580 si dà corso a nuove *visitas* nei domini italiani, affidate a uomini di assoluta fiducia di Granvelle. Tuttavia, il successo del cardinale ha breve durata: le sue idee universaliste mal si adattano con il progetto di supremazia della Castiglia sostenuto da Mateo Vázquez e dal conte di Chinchón, i quali godono del favore del re. Il ritorno a corte dell'inquisitore generale Gaspar de Quiroga, sotto la protezione di Chinchón, permette la strumentalizzazione da parte dell'Inquisizione delle *visitas* volute da Granvelle, mentre l'arrivo a Madrid di Juan de Zúñiga, una volta vicino al cardinale ma ora suo acerrimo rivale, segna l'inizio di una nuova *privanza* che definitivamente emargina il porporato. La preminenza di Zúñiga è sancita dal suo ruolo di rilievo all'interno della *Junta de Noche*, creata nel 1584 e nella quale trovano posto tutti i maggiorenti dal vittorioso *partido castellanista*. La *Junta* dirige l'intera attività politica della Monarchia, relegando i *consejos*, dove siedono in maggioranza *letrados*, al rango di organismi produttori di saperi specifici di natura tecnico-giuridica.

Nel 1598, al momento dell'ascesa al trono di Filippo III, il *Consejo de Italia* sembra aver concluso la sua parabola, trasformandosi da istanza politica in luogo di elaborazione di conoscenze di tipo specialistico: ai suoi seggi aspirano solo i *letrados* italiani più ambiziosi, in quanto la presenza in un organismo consiliare centrale è tappa di primaria im-

portanza per la formazione del *cursus honorum* necessario ad aspirare alla nobilitazione.



Rivero ha a lungo lavorato insieme a un *équipe* di studiosi coordinati da José Martínez Millán che, da alcuni anni a questa parte, si impegnano a proporre nuove linee interpretative per giungere a un ritratto articolato delle dinamiche politico-istituzionali della corte asburgica durante il regno di Filippo II. Il percorso compiuto fino a questo momento ha dato come risultati diversi volumi collettanei (J. Martínez Millán (ed.), *Instituciones y elites de poder en la Monarquía Hispana durante el Siglo XVI*, Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid, Madrid 1992; J. Martínez Millán (ed.), *La corte de Felipe II*, Alianza Editorial, Madrid 1994; J. Martínez Millán - C. J. De Carlos Morales (dir.), *Felipe II (1527-1598). La configuración de la Monarquía hispana*, Junta da Castilla y León, Salamanca 1998) e alcune monografie (C. J. De Carlos Morales, *El Consejo de Hacienda de Castilla, 1523-1602. Patronazgo y clientelismo en el gobierno de las finanzas reales durante el siglo XVI*, Junta da Castilla y León, Ávila 1996 e S. Fernández Conti, *Los Consejos de Estado y Guerra de la Monarquía hispana en tiempos de Felipe II 1548-1598*, Junta da Castilla y León, Valladolid 1998) nelle quali il filo conduttore è costituito da un continuo raffronto fra il mutamento istituzionale e la dinamica politica. Questa esperienza, in un panorama storiografico non particolarmente innovativo come quello spagnolo, caratterizzato da una presenza, accentuata più che in altre realtà, di alti steccati fra le discipline e da una separazione netta fra storici del diritto e storici *tout court* (cfr. J. F. Schaub, *La penisola iberica nei secoli XVI e XVII: la questione dello Stato*, in «Studi storici», 36, 1995, pp. 9-50) ha sicuramente un importante valore metodologico: la produzione normativa cui danno luogo la nascita e la riforma di strutture istituzionali cessa così di essere weberianamente considerata quale esito di una crescente quanto asettica razionalizzazione per essere vista come prodotto di tensioni e compromessi specifici di un dato momento storico, tentativo di sistemazione provvisoria di una realtà contraddittoria. Per giungere a risultati apprezzabili l'indagine tiene quindi conto non solo dei provvedi-

menti emanati e conservati nei principali archivi della Corona che sono giunti fino a noi in ottimo stato di conservazione, ma soprattutto di tutta quella messe documentaria di natura squisitamente privata custodita in archivi familiari spagnoli, spesso di difficile consultazione. Lo scrupolo per la ricerca d'archivio e un certo gusto antiquario per il particolare, che caratterizzano il gruppo che fa capo a Martínez Millán, rendono possibile un'operazione storiografica che trova le sue radici nel rispetto della tradizione empirica di matrice anglosassone e in una concezione positivista e, si sarebbe tentati di dire, cumulativa del sapere storiografico.

Rivero rintraccia e mette in relazione documenti di diversa natura e provenienza per rendere particolarmente vivido e ricco di dettagli l'affresco del mondo cortigiano asburgico. Biografie dense di particolari chiariscono ruoli e relazioni dei diversi personaggi che si muovono negli ambienti palatini, mentre un'analisi puntuale delle norme che vengono via via emesse, per disciplinare l'attività di un organismo che assiste un sovrano assente dai territori sui quali regna, permette di apprezzare la specificità del sistema di governo messo a punto da Filippo II e la sua differenza da quello attuato dal padre.

L'ausencia del sovrano dalle province non sembra avere, tuttavia, nel quadro che tratteggia Rivero, un degno contrappeso in una sua adeguata presenza nella vita di palazzo. Il *rey papelero*, che anche i più recenti studi rappresentano come instancabile chiosatore di quei documenti che gli permettono di conoscere anche i minimi scarti nell'azione politica dei suoi cortigiani, sembra, nella ricostruzione di Rivero, offuscato dallo splendore di cui via via si ammantano i suoi *privados*: il sovrano, che esercita un'autorità arbitrare sulle diverse fazioni che si compongono e scompongono dinanzi ai suoi occhi e che interviene continuamente nella vita politica ponendosi come imprescindibile ago della bilancia, diviene così il detentore di un potere che viene facilmente delegato al favorito del momento. Ruy Gómez, Diego de Espinosa, Granvelle, Mateo Vázquez sembrano monopolizzare l'attività politica e muoversi, quasi senza ostacoli, secondo una logica che, con linguaggio odierno, si potrebbe definire maggioritaria. Giunti all'apice della loro potenza essi dispongono di tutte le risorse della Monarchia, senza che si possa contrastarne l'azione. La competizione fazionale è episodica, ha durata limitata nel tempo e affonda le sue radici non tanto in un'acerba rivalità per il conseguimento del

favore del re e per il controllo dei beni materiali e immateriali che egli distribuisce, quanto in una contrapposizione ideologica fra gruppi impegnati a imporre una linea politica precisa alla Corona. In breve, il modello che Rivero propone prevede lunghi periodi di dominio incontrastato da parte di un *privado* che, conquistata la fiducia del monarca, mantiene il suo ruolo fino a quando non si staglia all'orizzonte un rivale, portatore di un diverso disegno ideologico e politico. Così, nel 1559, gli *albistas*, propensi a orientare l'azione militare della Corona verso le Fiandre, si oppongono agli *ebo-listas*, convinti della necessità di intervenire nel Mediterraneo, consentendo peraltro la fulminea ascesa di un terzo contendente, Diego de Espinosa, l'inquisitore deciso ad affermare il primato del monarca cattolico su tutte le altre istanze temporali. In seguito, i sostenitori di Pérez danno vita a un *partido papista* opposto al *partido castellanista*, capeggiato da Vázquez, da Chinchón e da Zúñiga, destinato in pochi mesi a risultare vittorioso nello scontro. All'interno di questi schieramenti, sulla base di principi ideologici condivisi, prendono posizione gli attori di secondo piano o periferici, la cui presenza consente al gruppo fazionale l'attuazione di una strategia di ampio respiro, che coinvolga la maggior parte dei domini della Monarchia.

In questo schema è ben presente il desiderio di Rivero di recuperare e, al tempo stesso, di superare quanto già acquisito dalla storiografia sul tema delle dinamiche politiche all'interno del mondo asburgico: da un lato, egli stempera la lezione rankiana del bipolarismo cortigiano (L. von Ranke, *Die Osmanen und die spanische Monarchie im 16. und 17. Jahrhundert*, Duncker-Humblot, Berlin 1827) facendone una presenza intermittente nella vita politica della Monarchia; dall'altro contesta larvamente le affermazioni di Helmut G. Koenigsberger (*The Practice of Empire*, Cornell University, Ithaca 1969, da qualche anno disponibile anche in versione italiana, *L'esercizio dell'impero*, Sellerio, Palermo 1997) che non intravedeva alcun progetto di vasta portata negli intenti dei singoli attori e ne riduceva l'azione a una «pratica» di governo empirica, avulsa da qualsiasi elaborazione teorica. Le conseguenze dell'operazione condotta da Rivero sono diverse. La prima, come si è detto, è quella di cancellare il ruolo del sovrano all'interno della geografia politica cortigiana, anticipando all'epoca di Filippo II un sistema di governo che verrà compiutamente messo in atto solo dopo la sua morte, con l'ascesa al trono di Filippo III e con

l'affermazione nel ruolo di favorito del duca di Lerma. Inoltre, il restringimento a periodi fortemente limitati nel tempo delle tensioni fra gruppi contrastanti, rende insignificante l'azione politica di coloro i quali, essendo rimasti esclusi dall'*entourage* del *privado*, tentano quotidianamente di vanificarne i progetti e che, peraltro, non di rado trovano ascolto presso il *rey prudente*: valgano per tutti il caso del duca d'Alba, la cui linea politica repressiva nei confronti delle Fiandre viene accettata da un sovrano altrimenti propenso a concedere il proprio favore e la propria approvazione, o quello di Marco Antonio Colonna, la cui nomina al vicereame di Sicilia avviene sì nel momento in cui Granvelle domina la scena italiana ma è il frutto non tanto delle macchinazioni del cardinale quanto della crescente influenza su Filippo II di Antonio Pérez.

Infine, la rigida sistemazione degli attori all'interno di gruppi ideologicamente caratterizzati conduce a esiti paradossali. Rivero considera, ad esempio, l'Inquisizione come uno «strumento politico più che pastorale» (p. 91), un mezzo, guardato con sospetto dalla Santa Sede, di cui il sovrano si serve per erodere il prestigio papale e rafforzare la vocazione castigliana e accentratrice del suo governo. Stupisce, quindi, come esponenti di primo piano dell'Inquisizione militino nelle file di quel *partido romanista* propenso a una soluzione concordataria fra il Papato e la Corona, pur nelle divergenze giurisdizionali che li oppongono. Altrettanto stupefacenti sono gli «ondeggiamenti» di Granvelle, i cui movimenti in ambito politico non sono dettati, secondo Rivero, dalle contingenze del momento ma da convinzioni radicate. Nel 1579, il cardinale è assai vicino a Vázquez, «dato che la sua politica regalista era in sintonia perfetta con le idee del segretario regio» (p. 148) e dà quindi il proprio assenso alla normativa del 1579, che depauperava i governi delle «province» italiane di alcune prerogative acquisite. A pochi mesi e a poche pagine di distanza, senza che nulla sia avvenuto a giustificare il rapido cambio, Granvelle è in rotta con Vázquez, a causa della (tardiva?) consapevolezza delle restrizioni dettate dalla stessa normativa, che stridono con la sua «maniera di concepire [...] il governo [...], più vicina alle idee universaliste di Carlo V che alla rotta castiglianocentrica che sembravano voler seguire [...] Mateo Vázquez e il conte di Chinchón» (p. 173).

Queste e altre incongruenze della medesima natura sono il frutto dell'applicazione di griglie troppo rigide all'univer-

so politico di antico regime e del rischioso tentativo di qualificare gruppi e schieramenti sulla base di categorie poco flessibili, che solo nel mondo contemporaneo hanno ragione di essere e che risultano anacronistiche se proiettate sulle vicende politiche cinquecentesche. In quell'epoca, infatti, il tratto saliente delle fazioni non è tanto l'esistenza di ideali e progetti comuni quanto la loro natura estremamente fluida e cangiante, il cui consolidamento è il risultato di tensioni opposte. Il favorito necessita di puntellare il proprio potere, acquisito grazie alla volontà del monarca, collocando proprie *hechuras* all'interno della struttura di governo e guadagnando al proprio seguito personaggi che godano di risorse da mettere al servizio del sovrano. A loro volta, tutti i componenti della gerarchia istituzionale e coloro che vogliono farne parte ricercano il suo favore e ingrossano il suo seguito, nella speranza di veder coronate le proprie aspettative di ascesa sociale, salvo poi, quando queste non sono soddisfatte – in base a quell'economia della *gratia* che regolamenta i rapporti all'interno della società di antico regime (cfr. A. M. Hespanha, *La gracia del derecho. Economía de la cultura en la edad moderna*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1993) – rivolgersi a nuovi patroni e contribuire con loro alla nascita di un nuovo schieramento. Ciò configura la fazione come un insieme dinamico e assai meno anelastico di quanto Rivero faccia credere: essa non ha come scopo della propria azione il perseguimento di fini politici collettivi, ma di interessi personali che hanno esiti più generali. Infine, sulla lotta politica cortigiana asburgica nel secondo Cinquecento vigila un sovrano come Filippo II, attento quasi in modo maniacale affinché non si usurpi il suo potere.

In conclusione, l'applicazione di categorie anacronistiche impedisce che il ventaglio delle opzioni all'interno delle quali l'attore politico può orientare le sue scelte venga messo nel debito rilievo da Rivero, il cui studio segna, in ogni caso, un importante passo avanti nella comprensione dell'unità del mondo politico asburgico, il superamento di una concezione «nazionalistica» delle sue diverse componenti e un valido punto di partenza per approfondire ulteriormente i legami, istituzionali e non, che uniscono le «province» italiane al cuore della Monarchia.

Alla frontiera dell'Impero

Natalizi legge Agadžanov - Trepavlov

S. G. Agadžanov - V. V. Trepavlov (a cura di), *Nacional'nye okrainy Rossijskoj Imperii. Stanovlenie i razvitie sistemy upravlenija* [Le regioni periferiche nazionali dell'Impero russo. Istituzione e sviluppo del sistema amministrativo], Moskva, «Slavjanskij dialog», 1998, pp. 416.

L'argomento di questa miscellanea curata da S. G. Agadžanov e V. V. Trepavlov per l'Istituto di Storia dell'Accademia Russa delle Scienze e dedicata all'amministrazione delle regioni periferiche dell'Impero russo dal XVI secolo sino alla vigilia della Rivoluzione d'ottobre è per molti versi uno dei più tradizionali.

La storia degli ordinamenti amministrativi dello Stato russo è tuttavia un tema tornato nuovamente di grande attualità nella storiografia russa. Ciò è dovuto sia all'odierno interesse manifestato nei confronti dell'integrazione amministrativa europea sia all'esigenza di dare una risposta ai problemi della Russia contemporanea che derivano dal suo carattere multinazionale.

La tesi centrale del libro può essere così riassunta: sino alla fine del XIX secolo fu il principio dinastico e cetuale, e non quello etnico culturale, a determinare la politica amministrativa dell'Impero russo. A partire dalla conquista da parte di Ivan IV dei Khanati di Kazan' (1552) e di Astrachan' (1556) per finire con le tre spartizioni della Polonia e l'acquisizione nel 1809 della Finlandia, l'espansione dell'Impero risulta segnata da una politica di collaborazione dello Stato russo con i ceti dirigenti (nobiliari e mercantili) delle popolazioni incluse. Questa travagliata costruzione dello Stato implicava la conservazione della cultura e degli ordinamenti amministrativi autoctoni: ciascun gruppo dirigente, nobiliare o «cittadino» che fosse, rimaneva giuridicamente separato dagli altri ceti della stessa etnia. In una tale configurazione

statale, la classe politica e amministrativa imperiale risultava interetnica: una sorta di confederazione di ceti nobiliari e mercantili integrati nella struttura gerarchica propria dei gruppi dirigenti russi. Dal punto di vista dello zar un tataro, un tedesco baltico o un ucraino fedeli alla corona erano sudditi non meno accettati di un russo. Questa politica pragmatica ebbe sicuramente un gran peso nel garantire l'unità politica dell'Impero, ma contribuì anche a fissarne la profonda eterogeneità etno-politica ben dentro all'epoca contemporanea.

Non può sfuggire neppure al lettore inesperto, dunque, come questo libro rappresenti non solo una storia degli ordinamenti amministrativi, ma anche una storia delle identità nazionali. Va detto subito che non siamo di fronte ad un manuale di storia della Russia, ma ad un testo di prim'ordine per comprenderla, e forse anche per riscriverla.

Se l'argomento, infatti, è tradizionale non altrettanto ci appare il modo di trattarlo. Si tratta del primo tentativo di giungere, attraverso un'analisi comparata degli ordinamenti di diverse regioni periferiche dell'Impero, ad uno sguardo d'insieme sul sistema amministrativo russo nel corso di due secoli ed è perciò un'opera innovatrice nel vero senso della parola: non si trova nulla che le corrisponda nel panorama storiografico sovietico e neppure in quello contemporaneo.

Di solito, in questi ultimi anni, il processo di formazione dello Stato nelle nazioni dell'ex Urss è stato analizzato da un punto di vista nazionalistico, in termini di crescita di nazioni moderne come la Russia, la Polonia, l'Ucraina, l'Estonia. Generalmente l'atteggiamento degli storici è stato quello di dividere le regioni periferiche in accordo con le più moderne unità politico amministrative e di tentar di spiegarle entro il quadro di riferimento tracciato dalle singole storiografie nazionali. Così la storia delle popolazioni tatariche del Volga o della riva sinistra dell'Ucraina è ultimamente connessa con quella del Tatarstan o dell'Ucraina, ma raramente presa in considerazione nell'ottica della formazione dello Stato russo. E certamente questo approccio ha certi vantaggi nello spiegare come si sono formate queste moderne repubbliche. Tuttavia, esso si rivela meno utile come strumento di analisi degli effettivi interessi politici e delle ambizioni delle società di quelle regioni prima del XX secolo. La novità di quest'opera consiste, quindi, non nell'aver utilizzato materiali archivistici finora sconosciuti, ma nell'aver tentato di mostrare come il sistema amministrativo dell'Impero si fosse formato e funzionasse nel suo insieme.

Si tratta, infatti, di un grande affresco storico che rivela nel corso di otto densi capitoli la lenta espansione dello Stato russo in una serie di regioni abbastanza differenziate sotto l'aspetto storico ed etnico: la regione del medio Volga, la Siberia, le Province baltiche, la Finlandia, la Polonia, l'Ucraina, il Caucaso.

La lunga introduzione di Agadžanov, curatore dell'opera e autore dell'ultimo capitolo con pretese di conclusione, pone il problema delle regioni periferiche nel contesto generale della formazione dello Stato russo. Queste pagine riassumono le tappe fondamentali dell'espansione etno-territoriale e della formazione della struttura amministrativa dell'Impero russo sino ai primi anni del XX secolo. A differenza degli altri capitoli, concepiti come piccole monografie sulle diverse regioni dell'Impero, contiene informazioni e considerazioni indispensabili per comprendere il problema nel suo insieme. In queste pagine si descrivono brevemente gli sforzi e le contraddizioni che caratterizzarono l'assimilazione dal XVI al XIX secolo dei territori non russi dell'Impero. L'esposizione dell'intero processo di costituzione dello Stato russo fornita negli altri capitoli è in queste pagine preceduta da una descrizione della natura particolare dello Stato russo, condizionato pesantemente dal privilegio sociale e politico dei gruppi dirigenti, nobiliari e non, dell'Impero e dalla struttura amministrativa stessa dell'autocrazia.

Agadžanov tratteggia a grandi linee la struttura dello Stato russo a partire dalla metà del XVI secolo quando Mosca iniziò a includere ampi territori orientali e meridionali mai appartenuti alla confederazione slavo-orientale originaria. La narrazione si snoda attraverso la trasformazione del principato russo-moscovita in Impero, dopo la vittoria di Pietro il Grande sulla Svezia di Carlo XII, per arrivare alle riforme di Alessandro II che definirono l'assetto amministrativo dell'Impero sino alla Rivoluzione d'ottobre.

Al centro dell'attenzione è lo sforzo di Pietro il Grande e Caterina II di riorganizzare l'apparato governativo per renderlo più razionale. A ragione Agadžanov sottolinea l'importanza del governatorato (*gubernija*) anche per la struttura dell'amministrazione locale futura. Questa unità territoriale, a fondamento del sistema tracciato dalle riforme petrine e sostanzialmente ripreso da Caterina II nel suo *Statuto delle province* del 1775, era suddivisa in province, ripartite a loro volta in *uezdy* o distretti. Nominato dal Senato e ad esso subordinato, a capo della *gubernija* incon-

triamo il governatore nella cui figura, insieme alle funzioni militari, si fondevano anche quelle amministrative, giudiziarie e finanziarie. Si trattava, com'è facile intuire, di un sistema rigidamente gerarchico in cui al vertice della piramide si trovava il governatore a cui doveva rispondere il *voevoda* provinciale, a sua volta responsabile del comandante dell'*uezd*.

Quello del governorato era un ordinamento destinato a rimanere pressoché inalterato sino alla riforma dell'amministrazione locale intrapresa da Alessandro I, la cui innovazione principale fu di collegare i consigli di governorato creati da Caterina II ai ministeri, e non più al Senato. In questo modo, il governatore aveva ormai i mezzi per dirigere e sorvegliare gli affari della sua provincia sotto il controllo di ministeri competenti. Diveniva possibile un certo decentramento amministrativo ed un più ampio margine di manovra poteva esser lasciato all'iniziativa e ai poteri locali. In poche parole la riforma poté servire di base ad una politica regionalista che sarebbe stata ripresa nella prima metà dell'Ottocento, perlomeno in certe regioni periferiche dell'Impero, come ad esempio la Finlandia, la Siberia o il Caucaso.

Ad ogni modo, malgrado la sua degenerazione sotto Nicola I, tale sistema fu la condizione preliminare e lo strumento fondamentale delle riforme dell'amministrazione locale sotto Alessandro II che chiudono questa introduzione. Per effetto di tali riforme l'amministrazione locale fu concretamente riorganizzata dalla legge sugli *zemstva* (uffici territoriali) del 1864. Essa dava vita nei distretti e nelle province ad istituzioni provviste di un'autonomia più o meno grande. Ai rappresentanti eletti dalle principali categorie della popolazione, che costituivano gli uffici di *zemstva* erano affidati i compiti di polizia, i servizi sociali e la salvaguardia della sanità pubblica. La riforma del 1864 istituì assemblee di *zemstvo* a due livelli: di *uezd* (distretto) e di provincia. Le assemblee di *uezd* erano elette in tre collegi separati, di nobili, cittadini e contadini. Le assemblee provinciali erano composte di persone elette fra i propri membri dalle assemblee di *uezd*.

Certo, Agadžanov fa bene a metterci in guardia sul fatto che i poteri degli *zemstva* erano ristretti: il loro margine di manovra era effettivamente limitato dalle autorità centrali uniche responsabili del bilancio. Ma resta il fatto che i dirigenti di origine nobile a capo di questi uffici cercarono