

Mario Albertini

Tutti gli scritti

III. 1958-1961

a cura di Nicoletta Mosconi

Società editrice il Mulino

Lo Stato nazionale

Introduzione

Lo scopo

Il nostro problema è questo: che cosa è lo Stato nazionale? Per chiarire la portata di questa domanda possiamo cominciare da una analisi sommaria dell'espressione «ordine pubblico». L'«ordine pubblico», quando sia inteso largamente, ha a che fare con la sicurezza del singolo nel disporre di sé stesso e nello scambiare comportamenti con altri. Se riflettiamo su questo aspetto della nostra condotta, dobbiamo ammettere che la nostra vita è decisamente immersa nell'ordine pubblico. Lo è la nostra vita ordinaria, lo sono quasi tutti i nostri atti di tutti i giorni; ma questi atti, per la loro normalità ed abitudine, non sollecitano di solito la riflessione sul loro carattere, e si presentano normalmente alla coscienza come manifestazioni «naturali» dei comportamenti umani. In realtà, in ognuno di questi atti è presente lo «Stato». Lo Stato burocratico moderno costituisce infatti la infrastruttura giuridico-amministrativa indispensabile per lo svolgimento dei complessi rapporti interindividuali economici, culturali e morali della nostra civiltà evoluta. Tuttavia, proprio per questa riduzione dell'abituale al «naturale», che equipara le abitudini e le istituzioni della vita di relazione quasi ai dati biologici, atmosferici, e così via, non ci rendiamo sempre conto del fatto che la nostra vita di relazione è tutt'altro che «naturale», e soprattutto non ci rendiamo conto del fatto che l'organizzazione politica sulla quale essa si basa, lo Stato nazionale, è storicamente molto recente.

A dire il vero, noi possediamo delle elaborazioni culturali relative a questo insieme di rapporti, e possiamo ad esempio nominarli e spiegarli in qualche modo proprio usando l'espressione «Stato burocratico» in senso weberiano, cioè ricorrendo concettualmente ad un Idealtypus. Però, come nell'ordine linguistico l'Idealtypus è un concetto limite, un modello che descrive qualche elemento della

realtà ma non tutta la realtà, così nell'ordine extra-linguistico, nell'orizzonte dei fatti, noi non siamo di fronte ai puri servizi razionali di un perfetto Stato burocratico. Noi siamo di fronte ad altro, a qualcosa di enigmatico, ad una specie di maligno Cronos che prima alleva i suoi figli e poi li divora. La stessa entità che ci rende i servizi preziosi della razionalità burocratica è anzitutto, secondo il linguaggio di Weber, anche una entità «tradizionale», che fa certe cose in un certo modo soltanto perché le ha fatte nello stesso modo il giorno addietro, ed anche una entità «carismatica», che fa cose assurde perché le moltitudini hanno una fede cieca nei comandi dei capi. In linea di fatto già l'attività burocratica è in bilico permanente tra il servire e l'opprimere. Ma c'è di più: in Europa, ad esempio, dobbiamo attribuire alle entità di cui parliamo le guerre che si sono combattute in questo secolo e che hanno conseguito l'unico risultato di indebolire tutti i contendenti europei, tanto vinti quanto vincitori, nei confronti delle potenze extra-europee.

Questa entità è lo «Stato nazionale». Per meglio dire, noi usiamo questa espressione ogniqualvolta siamo in contatto con l'insieme dei fatti messo in evidenza. Possiamo presumere di conoscerlo, ma dobbiamo ammettere che in realtà oscilliamo tra il venerarlo ed il maledirlo, il che non corrisponde certo ad una conoscenza positiva. Nel presumere di conoscerlo ci riferiamo alle diverse dottrine con le quali parliamo di questo Stato: dottrine giuridiche, storiche, economiche, filosofiche; oppure al discorso esortativo del nostro parteggiare politico. Ma, nonostante ciò, non possediamo nessuna seria elaborazione culturale sullo «Stato nazionale» e sui comportamenti implicati. Di fronte ai disastri politici del nostro secolo, in Europa c'è stata una discussione accanita e a volta a volta, dalle diverse parti, i mali e gli errori sono stati imputati alla politica liberale, a quella socialista, a quella comunista, a quella fascista, a quella cristiano-sociale, a quella nazionalista. L'imputazione al «comportamento nazionale»¹ non è stata quasi mai fatta. Eppure il semplice ricorso all'idea della ragion di Stato, in altri termini il tener presente che il carattere del

¹ La devozione allo Stato nazionale implica il patriottismo nazionale, l'economia nazionale implica il comportamento economico nazionale, la politica nazionale implica una condotta politica nazionale e via dicendo. Tali atteggiamenti vengono spesso chiamati «nazionalistici» quando sono molto accentuati. Usiamo il termine «comportamento nazionale» per designare l'insieme di questi atteggiamenti, che comprendono quelli indicati come «nazionalistici» ma non si ri-

potere politico dipende dal modo di acquistarlo e di mantenerlo, basterebbe per comprendere che le condotte liberale, comunista, fascista e così via si adattarono al potere politico nazionale, e prevalsero a seconda che avessero raggiunto fini nazionali e fornito stabilità e sicurezza alle compagini nazionali. Ciò mostra che l'indagine avrebbe dovuto essere portata più a fondo, e spinta sino all'esame del «comportamento nazionale», che, nella nostra era, è spesso la variabile indipendente dalla quale dipende a sua volta l'atteggiamento liberista o protezionista, democratico o fascista o comunista, cristiano o laico, di questo o quel gruppo o individuo².

Indubbiamente qualcosa ci ostacola quando vogliamo spingere a fondo questo esame: motivi fideistici, reazioni sentimentali, ossequio alle tradizioni ed anche, forse, la convinzione di conoscere perfettamente sia il «comportamento nazionale» sia lo Stato nazionale. In parte questa opinione è vera. Il «comportamento nazionale» è il nostro abito politico quotidiano, e non c'è dubbio che sappiamo selezionare i fatti della nostra esperienza da tale punto di vista, e indicarli esattamente ogni volta. Ma c'è molta differenza tra il semplice indicare, ed il complesso spiegare³. In questo caso compare la realtà enigmatica della quale abbiamo parlato, e gli stessi termini con i

ducono ad essi; e ricorriamo a questa espressione inconsueta perché altre espressioni come «pensiero nazionale», «sentimento nazionale» e così via non esauriscono l'insieme dei comportamenti legati allo Stato nazionale, o li presentano ad uno stadio già elaborato da certe dottrine o influenzato da certi sentimenti.

² C'è a dire il vero una vasta letteratura in proposito, soprattutto inglese, che conta molti nomi, tra i quali quelli di William Beveridge, Lord Lothian, Lionel Robbins, Barbara Wootton. Naturalmente in Italia si devono ricordare i lucidissimi scritti di Luigi Einaudi. Tuttavia questa letteratura è sovente rimasta, per diversi motivi, un poco ai margini del problema. L'autore che ha affrontato sul piano politico con maggiore chiarezza questo problema, facendo un'analisi della politica liberale, socialista e così via in rapporto alla condotta nazionale, è Altiero Spinelli (cfr. Altiero Spinelli, *Dagli Stati sovrani agli Stati Uniti d'Europa*, Firenze, La Nuova Italia, 1950, e *L'Europa non cade dal cielo*, Bologna, Il Mulino, 1960).

³ A proposito della distinzione tra termini «episodici», e termini «disposizionali», Ryle scrive: «Possiam dire che un uccello è migratore, sta migrando, sta volando verso l'Africa... Dire che un uccello sta migrando è più complesso che dirlo in volo verso l'Africa; ma questa maggiore complessità non consiste nel riferire un maggior numero di avvenimenti. C'è un solo comportamento in atto, quello del volo verso mezzogiorno. "Sta migrando" descrive questo comportamento unitario in modo più pregnante che "sta volando verso mezzogiorno": vi si dà maggiore possibilità di errore, e c'è da imparare di più» (cfr. Gilbert Ryle, *Lo spirito come comportamento*, Torino, Einaudi, 1955, p. 144).

quali la denotiamo, «Stato» e «nazione», diventano problematici. Ci sono discussioni a non finire sul significato del termine «Stato», e c'è una grande oscurità sul significato del termine «nazione». Questa situazione rende legittima la domanda «che cosa è lo Stato nazionale?», e costituisce un primo indirizzo per la ricerca.

La ricerca

Noi usiamo correntemente l'espressione «Stato nazionale» ma non conosciamo bene nemmeno la relazione tra i termini «Stato» e «nazione». Ci sono autori che ritengono che la relazione sia stretta. Ad esempio Stuart Mill scrisse che soltanto lo Stato nazionale permette il governo democratico, mentre Lord Acton affermò che soltanto lo Stato plurinazionale consente la libertà politica. Stuart Mill giustificò la sua opinione dicendo che senza la similarità dei costumi la democrazia non è possibile, Lord Acton dicendo invece che senza la diversità dei costumi la società non è libera. A prima vista sembra che entrambi gli autori chiamino «nazione» la similarità dei costumi, ma la questione è più complessa.

È infatti ragionevole supporre che Stuart Mill avrebbe pacificamente ammesso che una similarità di costumi prossima alla uniformità non consente la democrazia, e quindi che escludesse dall'idea di «nazione» l'uniformità dei costumi. Ed è altrettanto ragionevole supporre che Lord Acton avrebbe tranquillamente ammesso che la libertà richiede, accanto alla diversità dei costumi, certe convinzioni comuni, cioè certi comportamenti simili, e quindi che fosse portato ad includere nella nozione di «nazione» l'eccesso di similarità, l'uniformità.

È importante notare che tanto Stuart Mill, quanto Lord Acton, si riferirono ai correlati di senso comune del termine «nazione»: la lingua, o certe tradizioni comuni, e comunque il sentimento di appartenenza al gruppo designato dal termine. Di conseguenza il contrasto non è puramente verbale. Entrambi gli autori si occuparono della stessa esperienza di gruppo, ma le attribuirono caratteri diversi. Per questa ragione non è possibile risolvere questioni come quelle dei rapporti tra democrazia e Stato nazionale, ed altre analoghe, sinché resta incerto il significato dell'espressione «Stato nazionale», e quindi oscura la realtà politica di cui si parla. Questa incertezza sul carattere della nazione – vale a dire della più recente ed

importante esperienza di gruppo – e sul significato delle parole con le quali la comunichiamo, ci obbliga a porre le basi del nostro studio sull'unico fondamento indiscutibile: il senso comune dell'espressione «Stato nazionale», e pregiudizialmente del termine «nazione».

Naturalmente non basta richiamare il termine «nazione». Se riflettiamo sull'uso di questo termine troviamo che esso, come molti altri termini del linguaggio comune, può avere significati diversi a seconda dei contesti: «fra le parole e le cose che le parole denotano non c'è, caso per caso, una corrispondenza perfetta, ed ancor meno ciò si verificherà quando si tratti del rapporto tra le parole e le idee, o pensieri»⁴. I diversi usi del termine potrebbero perciò non esprimere diversi aspetti della stessa «cosa», ma potrebbero addirittura designare «cose» diverse. Di conseguenza noi potremmo trovarci di fronte ad usi della parola «nazione» che non si riferiscono al «comportamento nazionale», e ad usi di altre parole che si riferiscono invece a tale comportamento. In realtà, questo è ciò che accade.

Nella lingua inglese, in concomitanza del fatto che il termine *state* è poco usato, il termine *nation* occupa sovente il posto tenuto nelle lingue continentali europee dal termine *Stato*. Nel linguaggio giuridico il termine «nazione» è un sinonimo del termine «Stato», ed il termine «nazionalità» è un sinonimo del termine «cittadinanza»⁵. E spesso le esperienze nazionali, invece di essere designate con il termine «nazione», sono designate con altri termini come *people*, *people*, *Volk*, *popolo*.

È necessario perciò individuare il contesto linguistico nel quale ci serviamo sia della parola «nazione», sia di altre parole, per parlare del «comportamento nazionale»⁶. Per questo scopo possiamo ricorrere al termine «nazionalismo», con una avvertenza. Questo termine viene spesso impiegato per designare i gruppi politici che hanno preteso di essere i soli a saper difendere le nazioni⁷. Il ter-

⁴ Cfr. Morris R. Cohen, *Introduzione alla logica*, Milano, Longanesi, 1948, p. 79.

⁵ Per il termine «nazione» cfr. ad esempio Paolo Biscaretti di Ruffia, *Diritto costituzionale*, Napoli, Jovine, 1956, pp. 30-31. Per il termine «nazionalità» cfr. Hans Kelsen, *Teoria generale del diritto e dello Stato*, Milano, Comunità, 1952, pp. 239-46.

⁶ Morris R. Cohen, ad esempio, scrive (*op. cit.*, pp. 82-3): «che sia il contesto oggettivo quello che dà un significato definito alle nostre parole appare dal fatto che spesso, leggendo un brano, possiamo indovinare la parola che è stata tralasciata».

⁷ Si tratta ovviamente dei partiti e degli individui attivi verso la fine dell'Ottocento e l'inizio del Novecento che si sono autoproclamati «nazionalisti». Qualcuno riterrà che sia ormai opportuno usare il termine «nazionalismo» solo per de-

mine è stato impiegato nello stesso modo dagli storici che hanno descritto quei fatti, ed è entrato nell'uso comune attraverso il dibattito politico. Evidentemente questo uso non serve al nostro fine, perché rende il termine molto particolare, e divide i «nazionali» dai «nazionalisti». Serve invece al nostro fine l'uso del termine «nazionalismo» per designare un'era storica (l'era del nazionalismo). In tale accezione il termine si riferisce all'intero campo dei fatti nazionali (grosso modo quelli connessi con le espressioni «sovranità nazionale», «indipendenza nazionale» e così via). In questo caso, inteso il nazionalismo come un genere, si parlerà ad esempio della specie francese e di quella inglese (secondo la classificazione di Lord Acton), o di quella francese e di quella tedesca, e così via⁸.

Con questa accezione del termine «nazionalismo» risulta in prima istanza individuato il contesto storico-linguistico che definisce le parole che ci interessano. Infatti se teniamo presente, dopo quanto abbiamo detto, l'uso della terminologia nazionale nel discorso e nella letteratura sul nazionalismo troviamo: a) che in questo contesto lo stesso termine inglese *nation* viene riferito al «comportamento nazionale», mentre restano esclusi sia il significato giuridico, sia altri significati non pertinenti; b) che in questo contesto si riferiscono allo stesso comportamento i termini impiegati in espressioni come *Volksgeist*, «i popoli hanno il diritto di decidere di sé stessi», e via dicendo.

signare queste correnti. Tuttavia si può ritenere che tale uso non debba durare a lungo. Se prendiamo in considerazione il carattere politico profondo del secolo diciannovesimo e del secolo ventesimo sino ai nostri giorni, usiamo facilmente l'espressione «epoca del nazionalismo». Al tipo di organizzazione politica che ha contrassegnato e contrassegna quest'epoca rimarrà certamente il nome «nazione». Ciò fa pensare che l'uso del termine «nazionalismo» in rapporto a certi gruppi politici che furono attivi per breve tempo, e che non introdussero nuove concezioni politiche ma si limitarono ad esasperare la concezione dominante, sia destinato a scolorire e a diventare del tutto particolare. D'altronde è significativo il fatto che, di fronte a questi due usi del termine, noi siamo spinti ad usare la prima accezione quando abbiamo in vista la cronaca politica recente, e la seconda accezione quando consideriamo, secondo la teoria politica, la storia dalla fine del secolo diciottesimo ai giorni nostri. In ogni modo oggi sono comuni entrambi gli usi, quindi il termine non desta equivoci quando si precisa l'accezione che si usa.

⁸ Per la distinzione tra la specie inglese e quella francese, cfr. John Emerich Edward Dalberg Acton, *The History of Freedom and Other Essays*, Londra, Macmillan, 1922, al capitolo *Nationality*, pp. 270-300. Per la distinzione tra la specie francese e quella tedesca cfr. Georges Goriely, *Appunti per una storia dell'evoluzione del sentimento nazionale in Europa*, Roma, 1953, pp. 51-8.

Identificato il contesto linguistico «nazionale», risulta delimitato il campo da studiare. Ma a questo punto la sola analisi del linguaggio non ci permette di andare oltre. L'analisi dell'uso attuale di parole come «nazione» e «popolo», nella misura in cui ci permette di affermare l'esistenza di un contesto linguistico «nazionale», può al massimo garantirci l'esistenza di qualche «cosa» al di là delle parole, perché comporta il fatto che gli uomini si scambiano informazioni a proposito di questa «cosa», ma non basta per comprenderne il carattere. In realtà potremo giudicare il linguaggio con cui si parla attualmente di questa «cosa» solo dopo aver ben compreso il suo carattere; ed in questo caso soltanto potremo eventualmente proporre un linguaggio più preciso per descriverla con maggiore penetrazione.

Si pone quindi la questione del metodo di studio. Da un punto di vista generalissimo, la questione «nazionale» rientra nell'ambito della «cultura politica». Secondo la nostra opinione la «cultura politica» ha elaborato, in misura maggiore di quanto molti ritengano, concetti fondamentali per la comprensione dell'esperienza politica. Tuttavia lo stato attuale di questa cultura, in bilico fra la filosofia, la storia, il diritto, l'economia, la sociologia (recentemente), ed una empiria non sistemata, rende possibili le più diverse interpretazioni dei concetti politici⁹, li lascia in un grave disordine linguistico, e non ci consente di ricorrere con certezza ad un metodo preciso e ad un oggetto stabile, cioè ad una sicura selezione dei dati.

D'altra parte la «scienza politica»¹⁰, per quanto abbia già dato notevoli contributi alla fondazione dei primi elementi di un lin-

⁹ Questa situazione si riflette evidentemente anche sul piano linguistico. Le parole del linguaggio politico hanno spesso il carattere della metafora perché subiscono diversi contesti, e non vengono riferite al tuttora incerto universo di discorso della «scienza politica». Grosso modo, con l'espressione «universo di discorso» intendiamo «il campo cui si estende un determinato discorso, non solo in quanto esso debba essere vero, ma anche in quanto possa essere *significante*, cioè avere un qualche senso apprezzabile». Naturalmente, «ogniquale volta si prende un termine al di fuori dell'universo di discorso per cui è stato definito, esso diventa una metafora, e può aver bisogno di una nuova definizione». Da questo punto di vista il linguaggio politico corrente, elaborato da filosofi, storici, letterati, visionari e politici pratici, è quasi completamente metaforico. Per queste citazioni, e per una discussione metodologico-filosofica dell'espressione «universo di discorso» cfr. Ferruccio Rossi-Landi, *Universo del discorso*, in «Rivista di Filosofia», vol. XLIX, n. 3, luglio 1958.

¹⁰ Coloro che hanno elaborato i primi elementi di un linguaggio politico controllato hanno fatto delle scelte di metodo, e perciò delle scelte nel repertorio dei

guaggio politico controllato, è ancora in gran parte piuttosto il programma di un lavoro da fare che una scienza stabile, e pertanto non può sorreggere sino in fondo lo studio di problemi di fatto. C'è una terza fonte: il «discorso politico». Apparentemente, ed entro limiti teorici realmente, il «discorso politico» non si distingue dal linguaggio ordinario. Tuttavia l'esistenza di una esperienza politica ben distinta da altre esperienze comporta almeno un uso politico del linguaggio ordinario, cioè un certo insieme di termini descrittivi ed esplicativi i quali, quando vengono riferiti all'esperienza politica, orientano l'impiego della lingua. Anche questo mezzo è però problematico e discutibile.

In tale situazione si possono fare delle ricerche empiriche soltanto se per delimitare il campo da studiare si ricorre al linguaggio ordinario (le «dottrine» della «cultura politica» non ci danno alcuna garanzia a questo proposito, perché presentano i dati dell'esperienza ad uno stadio già elaborato ma insicuro); e se, nel corso dell'indagine stessa, si mantiene continuamente desta l'attenzione sui metodi e sugli oggetti che via via tentano di emergere, si criticano quelli non pertinenti, e si affinano quelli che a ragion veduta appaiono pertinenti. Noi cercheremo di attenerci a questo criterio, e perciò il nostro studio procederà su due piani: quello della descrizione e della comprensione di certi fatti, e quello dell'indagine dei fondamenti teorici con i quali ne parliamo.

mezzi conoscitivi della nostra cultura. Non è possibile in queste pagine illustrare od analizzare queste scelte; occorrerebbe un intero volume dedicato allo scopo. Naturalmente, dato il tipo di lavoro, i mezzi scelti sono in generale quelli dell'orientamento empiristico, ed in particolare quelli elaborati dal neopositivismo, dal pragmatismo, dall'analisi del linguaggio e dalla sociologia. Proprio per questa circostanza dobbiamo fare due precisazioni. La prima riguarda l'impiego di tali mezzi conoscitivi nel discorso politico. In tale contesto il loro impiego non può mantenere il rigore con il quale sono stati elaborati; ma ciò può riuscire più di vantaggio che di danno perché la scienza politica, nello stato attuale, deve tenere aperta la strada del trial and error. La seconda precisazione riguarda l'uso generale di questi mezzi conoscitivi. Spesso, nel tentativo di trovare una base per una critica o addirittura per una condanna della filosofia come «ricerca perenne», tale uso è stato esteso a problemi e ad esperienze nei quali, a nostro parere, non ha giustificazione alcuna.

In ogni modo la scienza politica, come ogni altra scienza, non ha evidentemente nulla a che fare con la polemica tra le diverse visioni del mondo, e noi personalmente siamo estranei alla lotta condotta dalla visione del mondo «scientista» contro la nostra tradizione culturale. Quando una branca di ricerche e di studi si distacca dalla filosofia, e tenta di costituirsi come scienza, non ha nulla da guadagnare con simili polemiche, ma deve provare la sua efficacia rendendo possibile qualche nuova tecnica.