

## UN'ETÀ INQUIETA E CANGIANTE

### Considerazioni su Politica, Istituzioni e Diplomazia d'età barocca

#### I.1. Gli Elementi di una politica "barocca"

In un libro del 2010 sulla Politica dell'età Barocca, intesa come età – più o meno omogenea – che va dalla fine del Cinquecento agli anni Quaranta del secolo successivo, Rosario Villari appone un sottotitolo suggestivo composto di tre parole: «inquietudini, mutamento e prudenza<sup>1</sup>». Questi tre termini intrinsecamente intrecciati tra loro si ritrovano nel testo di Giovanni Francesco Gandolfo e rappresentano con una certa approssimazione una sintesi di un'epoca storica.

Una delle caratteristiche che hanno connotato l'idea di barocco in storiografia, fin dal suo sorgere<sup>2</sup>, è il frantumarsi dell'equilibrio posto in essere dalle tesi rinascimentali.

Si produce così una distorsione generale della realtà "positiva" frutto dell'antropocentrismo di derivazione sofistica del Rinascimento all'inquietudine del mito di Prometeo, all'esplosione delle contraddizioni interne: il dilagare delle tesi tridentine e il razionalismo della rivoluzione scientifica; la crisi socio-economica diffusa e l'emergere delle realtà commerciali del nord Europa; le spinte egemoniche di Spagna e Francia e la ricerca di un equilibrio geopolitico continentale; il predominio del modello assolutistico e le inquietudini sociali, e così via.

A partire da queste antinomie, nella seconda metà del Novecento José Antonio Maravall opera un deciso cambio di paradigma. Esse infatti sono il riflesso di un sistema culturale omogeneo sia da un punto di vista del tempo, all'incirca tra il 1600 e il 1680; che dello spazio europeo (comprese le sue colonie d'oltremare). Scrive infatti lo storico spagnolo:

---

<sup>1</sup> R. Villari, *Politica barocca. Inquietudini, mutamento e prudenza*, Roma-Bari, Laterza 2010. È un volume nel quale confluiscono articoli già pubblicati in precedenza.

<sup>2</sup> Cfr. A.L. Angoulvent, *L'esprit baroque*, Paris, Puf 1994.

Al giorno d'oggi è diventato comune parlare della scienza barocca, dall'arte della guerra barocca, dell'economia barocca, della politica barocca, ecc. È chiaro però che bisogna fare molta attenzione al riguardo. Vi possono essere, infatti, corrispondenze tra queste diverse manifestazioni della cultura, ma solo di carattere esterno o formale. [...] La nostra tesi è che i diversi settori della cultura coincidono in quanto fattori di una situazione storica dell'epoca. [...] Il Barocco è per noi un concetto d'epoca che si estende, in linea di massima, a tutte le manifestazioni che interagiscono nella sua stessa cultura<sup>3</sup>.

Dunque anche la ricerca della conoscenza diventa precaria e non è un caso che René Descartes ponga il dubbio a fondamento del suo discorso sul metodo. È – dunque – una continua proiezione verso il trascendente senza, però, garanzie di riuscita, o, per dirla come Blaise Pascal, una scommessa. La Controriforma stessa, che è al contempo diretta conseguenza e produttrice di tale inquietudine da un lato esalta la chiesa militante di derivazione gesuitica, dall'altro si rifugia in una teologia dominata dall'introspezione e dal misticismo estatico<sup>4</sup>.

La mancanza di equilibrio si riscontra in tutte le sfere della società e in un ambito politico-istituzionale e giuridico si evidenzia nell'ascesa delle tesi assolutistiche contrastate da una società inquieta. Alla ragion di Stato, codificata da Giovanni Botero<sup>5</sup>, si contrappone una sorta di "ragione del popolo" (che si declina in vari modi) che produce nella prima metà del Seicento, secondo uno studio di Geoffrey Parker ventisette momenti di aperta ribellione contro un principe, foss'anche un "principe collettivo"<sup>6</sup>.

A questo fa da *pendant* «l'ordine disordinato» che Claudio Rosso ha studiato per l'azione di governo di Carlo Emanuele I, ma che può valere per gran parte delle realtà politico-istituzionali europee del Seicento, in cui il principe tende ad assorbire funzioni

---

<sup>3</sup> J.A. Maravall, *La cultura del barocco. Analisi di una struttura storica*, Bologna, il Mulino 1999, pp. 16-18.

<sup>4</sup> Cfr. tra gli altri E. Bonora, *La Controriforma*, Roma-Bari, Laterza 2001 e R. Po-chia Hsia, *La Controriforma. Il mondo del rinnovamento cattolico (1540-1770)*, Bologna, il Mulino 2001. Di un certo interesse è anche R. Bireley *Ripensare il cattolicesimo (1450-1700) Nuove interpretazioni della Controriforma*, Genova-Milano Marietti 2010.

<sup>5</sup> Cfr. R. Descendre, *L'Etat du monde. Giovanni Botero entre raison d'état et géopolitique*, Genève, Droz 2009; *Giovanni Botero a 400 anni dalla sua scomparsa*, a cura di B.A. Raviola, Torino, Nino Aragno 2018

<sup>6</sup> Cfr. G. Parker, *Global crisis. War, climate change and catastrophe in the seventeenth century*, New Haven-London, Yale University Press 2013.

istituzionali e amministrative, contrattando via via con le singole realtà sociali e politiche, senza riuscire ancora a costruire un apparato burocratico compiuto<sup>7</sup>.

Al frantumarsi delle certezze, fa da contraltare lo sforzo di ricomposizione delle antinomie attraverso un costante dinamismo, in special modo verticale. Il movimento assume una centralità nella percezione del mondo e la realtà che per sua natura è cangiante e destinata a perire, produce stupore e meraviglia. Questo impossibile sforzo unificante attraverso il movimento è alla base della metafora barocca. In merito a ciò Giovanni Getto ha escluso che possa ridursi al solo fatto retorico-stilistico:

essa invece sembra piuttosto rispondere alla necessità espressiva di sentire e manifestare le cose, come elemento di un giuoco complesso di allusione e di illusioni, come ideale possibilità di traduzione di ogni termine del conoscibile, in una prospettiva in cui le cose sembrano perdere la loro statica e ben definita natura per essere rapite in una universale traslazione che scambia profili e muta significati. La metafora, prima che un fatto retorico, si pone nell'età barocca come lo specchio di una visione della vita, sicché per questa civiltà si potrebbe addirittura parlare di un "metaforismo" e di un "metamorfismo" universali come di essenziali modi di avvertire e di esprimere la realtà<sup>8</sup>.

La rappresentazione diviene centrale anche nella dimensione politica. Il principe e la sua corte da un lato tendono a differenziarsi rispetto al mondo circostante, sottolineando il possesso della suprema *maiestas*, contemporaneamente però tutto ciò rientra in un ordine sociale unitario che è riverbero dell'ordine trascendente. Questo avviene anche – e soprattutto – per mezzo dell'uso di metafore e rappresentazioni sceniche. Segni evidenti di questo sono le feste della corte che escono dal palazzo del principe per coinvolgere, da spettatori, il popolo della città capitale<sup>9</sup>, che da ora diventa anch'essa immagine riflessa del potere del principe<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> C. Rosso, *L'ordine disordinato. Carlo Emanuele I e le ambiguità dello Stato barocco*, in *Torino, Parigi, Madrid. Politica e cultura nell'età di Carlo Emanuele I (Atti del convegno internazionale di studi di Torino, 21-24 febbraio 1995)*, a cura di M. Masoero, C. Rosso e S. Mamino, Firenze, Olschki 1999, pp. 37-79.

<sup>8</sup> Fa parte de *La polemica sul Barocco* pubblicato da Giovanni Getto nel 1954, ora reperibile in G. Getto, *Il Barocco letterario in Italia*, premessa di M. Guglielminetti, Milano, B. Mondadori 2000, p. 427.

<sup>9</sup> Anche se limitato alla realtà sabauda, cfr. *Feste Barocche. Cerimonie e spettacoli alla corte dei Savoia tra Cinque e Settecento*, a cura di C. Arnaldi di Balme e F. Varallo, Cinisello Balsamo, Silvana 2009.

<sup>10</sup> Cfr. A. Jarrard, *Architecture as Performance in Seventeenth-Century Europe. Court Ritual in Modena, Rome, and Paris*, Cambridge, Cambridge University Press 2003.

Facendo un'intrusione nel mondo della storia dell'arte, la frantumazione che genera inquietudine e il suo precario moto di ricomposizione, sono riscontrabili in due opere d'arte paradigmatiche dell'arte barocca compiute dai due artisti-rivali principali: la fontana dei Fiumi e la cupola di sant'Ivo alla Sapienza. Scrive Andrea Battistini in un suo saggio sul barocco:

nella berniniana fontana dei Fiumi la base è quanto di più precario e caotico, si potesse raffigurare: rocce informi, profusione di piante, animali, adunanza simbolica dei quattro angoli del mondo, giustapposti in modo da far risaltare le loro differenze, volute capricciose degli zampilli d'acqua con cui fanno a gara le forme oblique e inclinate delle pietre. Eppure tutti questi segni di instabilità ruotano e convergono intorno al centro saldo e immobile dell'obelisco. [...] la pianta della chiesa di sant'Ivo alla Sapienza, inferiormente dominata da linee disarticolate, spazi frazionati, vertigini indotte da squilibri nelle proporzioni e nelle misure, tutte però riassorbite dal senso di stabilità granitica della cupola, che senza distrazioni punta dritto al ciel in un cammino che dall'ombra delle volte porta alla luce della lanterna, dal movimento alla fissità, dal molteplice all'uno<sup>11</sup>.

Questa continua e incessante ricerca di equilibrio in un mondo caotico e, apparentemente, senza alcun senso, si riverbera anche nel mondo della politica e delle istituzioni, dove – come è già stato accennato – convivono tesi volte a sintetizzare verso il principe (uno e posto al di sopra della moltitudine) il sistema politico-istituzionale con resistenze di natura tradizionale che fanno leva sul privilegio di ceto e sull'autonomia di comunità. Tale antinomia sta alla base di ciò che possiamo definire uno Stato della prima età moderna<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> A. Battistini, *Il Barocco. Cultura, miti, immagini*, Roma, Salerno 2000, pp. 10-11.

<sup>12</sup> In questo senso risulta interessante osservare quanto già negli anni Cinquanta del Novecento Guido Astuti faceva notare ai suoi studenti: «Non è facile, per chi vive la quotidiana esperienza dello stato unitario contemporaneo, rendersi pienamente conto della molteplicità di ordinamenti, di istituzioni, di consuetudini e leggi, che caratterizza questi antichi Stati. Al particolarismo politico costituito dalla pluralità degli Stati, o più esattamente dei Governi, faceva riscontro, nell'ambito di ciascuno di questi, un accentuato particolarismo interno, derivante dal complicato sovrapporsi o giustapporsi di una pluralità di ordinamenti giuridici di carattere territoriale e di carattere personale, variamente sviluppatasi attraverso i secoli, sulla duplice base del privilegio e dell'autonomia». G. Astuti, *La formazione dello Stato moderno in Italia. Lezioni di storia del diritto italiano*, Torino, Giappichelli 1957, p. 41. Per avere una sintesi sullo Stato moderno in generale cfr. G.G. Ortu, *Lo stato moderno. Profili storici*, Roma-Bari, Laterza, 2001; P. Schiera, *Lo Stato moderno. Origini e degenerazioni*, Bologna, CLUEB 2004; W. Reinhard, *Storia dello Stato moderno*, Bologna, Il mulino 2010. Inoltre di un certo interesse, anche per la bibliografia offerta è il saggio P. Cappellini, *Critica dello Stato moderno e consistenza della politica. Per Lorenzo Ornaghi: un percorso di*

All'inquietudine del molteplice e il movimento verso l'uno (e l'alto) che paiono rappresentare i due fuochi della "ellisse barocca", si deve aggiungere quello che Villari definisce «la prudenza». In esso si ritrova il metodo scientifico che sta alla base della conoscenza dell'universo. L'erudizione e la sapienza, ancora frammischiate, permettono sì la creazione di immagini ingegnose, di finzioni che confondono in un gioco di specchi che sfuma ai confini del reale, ma anche e – soprattutto – nello sviluppo delle arti di governo e dell'amministrazione. La lunga tradizione dottrinale che affonda le sue radici nel medioevo sapienziale, tanto caro a Paolo Grossi<sup>13</sup>, trova nel Seicento una nuova dimensione e si fonda con una serie di esperienze e tentativi pragmatici che stanno alla base della costruzione delle istituzioni statali, del diritto interno ad essi, e del nascente *ius gentium*. Tutto questo trova il suo "brodo di coltura" all'interno del sistema delle corti, che si pone alla base della cultura politica della prima età moderna e che, ne sarà il centro pulsante per i due secoli successivi.

## I.2. Lo Stato nella prima età moderna

Uno dei prodotti caratterizzanti questa epoca inquieta e cangiante è la nascita della macro-istituzione Stato, ancorché privo delle venature nazionali che saranno proprie dell'età successiva<sup>14</sup>. Voltaire nel XVIII secolo così descrive la nascita del nuovo soggetto politico, auspicandone una puntuale analisi:

vorrei che uno studio serio della storia lo si cominciasse dal tempo in cui essa diventa veramente interessante per noi: ossia, mi pare, verso la fine del XV secolo. L'arte della stampa, che venne inventata in quel tempo, comincia a renderla meno incerta. L'Europa muta faccia: i Turchi, che vi penetrano, cacciano da Costantinopoli le belle lettere; esse fioriscono in Italia, s'insediano in Francia, non tardano a digrossare l'Inghilterra, la Germania e i paesi nordici. Una nuova religione stacca metà dell'Europa

---

lettura, in *La forma dell'interesse. Studi in onore di Lorenzo Ornaghi*, a cura di P. Colombo-D. Palano-V.E. Parsi, Milano, Vita e Pensiero 2018, pp. 117-140.

<sup>13</sup> Cfr. P. Grossi, *L'ordine giuridico medievale*, Roma-Bari, Laterza 1995.

<sup>14</sup> In questo senso il prodotto compiuto dello Stato è indicato nel 1919 da Max Weber: «Ai fini della nostra trattazione io formulo soltanto questa definizione puramente concettuale: lo Stato Moderno è un'associazione di dominio in forma di istituzione, la quale, nell'ambito di un determinato territorio, ha conseguito il monopolio della violenza fisica legittima come mezzo per l'esercizio della sovranità, e a tale scopo ne ha concentrato i mezzi materiali nelle mani del suo capo, espropriando quei funzionari dei «ceti» che prima ne disponevano per un loro proprio diritto, e sostituendovisi con la propria suprema autorità». M. Weber, *Il lavoro intellettuale come professione. Due saggi*, Torino, Einaudi 1966, p. 55.

dall'obbedienza papale. Si afferma un nuovo sistema politico. Con l'aiuto della bussola, si compie il periplo dell'Africa e si commercia con la Cina più facilmente che tra Parigi e Madrid, viene scoperta l'America; si soggioga un nuovo mondo, e il nostro cambia quasi del tutto: l'Europa cristiana diventa una specie d'immensa repubblica, nella quale la bilancia del potere finisce con l'affermarsi meglio che nell'antica Grecia. Una perpetua corrispondenza ne collega tutte le parti, nonostante le guerre, suscitate dall'ambizione dei re, e persino nonostante le guerre di religione, ancor più distruttive. Le arti, che fanno la gloria degli Stati, sono portate a un culmine che né la Grecia né Roma mai non conobbero<sup>15</sup>.

Eppure non tutto il Vecchio continente vive un'affermazione identica delle realtà statuali. A grandi linee si può dividere l'Europa in tre aree: un'area occidentale dove si affermano monarchie dinastico-territoriali che saranno alla base del processo evolutivo dello Stato in Nazione; un'area centrale che segue il modello occidentale, ma in forma più piccola e frastagliata in quanto permangono poteri sovra-statali (Impero e Papato) a cui si associano forti tendenze centrifughe. In ultimo vi è l'area orientale in cui permangono realtà feudali<sup>16</sup>.

L'ordine giuridico medievale è una somma di diritti consuetudinari sovrapposti che generano gerarchie flessibili ed il risultato è ben visibile osservando una cartina politica dell'Europa medievale: un vero e proprio crogiolo di entità politiche differenti. Il sistema feudale di origine carolingia permane all'interno delle entità statali (non ancora stati) ed il problema centrale nel rapporto feudale all'interno dello stato è quello dell'amministrazione della giustizia.

Si può rilevare infatti che, insieme alla terra, vengano infeudati alcuni diritti di natura pubblica, tra cui quello di amministrare la giustizia all'interno dei confini del feudo. La giurisdizione è quindi in connessione con i rapporti feudo-vassallatici e perciò normalmente il signore la esercita sui suoi vassalli e sui feudi tenuti da lui. Inoltre, tutti i tribunali formati da vassalli con competenze feudo-vassallatiche sono incompetenti

---

<sup>15</sup> Voltaire, *Considerazioni sulla storia*, in Id., *Scritti filosofici*, a cura di P. Serini, vol. I, Roma-Bari, Laterza 1972, pp.269-270.

<sup>16</sup> G. Miglio, *Genesi e trasformazioni del termine-concetto Stato*, a cura di P. Schiera, Brescia, Morcelliana 2007. Di particolare interesse per l'Europa centrale è *Italia e Germania. Immagini, modelli, miti fra due popoli nell'Ottocento: il Medioevo*, a cura di R. Elze, P. Schiera, Bologna-Berlin, Il mulino-Duncker & Humblot 1988. Sull'Europa dell'Est cfr. W. Kula, *Teoria economica del sistema feudale. Proposta di un modello*, Torino, Einaudi 1970.

quando si trattava di esercitare una giurisdizione repressiva o una civile contenziosa; esercitavano, infatti, soprattutto una giustizia graziosa. Tuttavia queste caratteristiche possono variare da regione a regione: in Francia, fino al XII secolo il diritto feudale è l'unico sistema di regole vigente, fatta eccezione per i beni diretti della corona, perciò le pretese regali rimangono spesso a livello teorico, nonostante – soprattutto con la dinastia capetingia – quello regio sia un titolo riconosciuto per esercitare una certa autorità.

In Germania, invece il potere regio non è determinato dal diritto feudale, ma dall'organizzazione statale carolingia sopravvissuta e dalla Chiesa Imperiale. In Inghilterra invece, la terra dello stato viene considerata quale allodio del re, quindi il feudo rappresenta una concessione da parte dell'autorità regia e il vassallo resta quindi fortemente legato al potere centrale<sup>17</sup>.

In questo mondo agiscono soggetti che tendono a unire nella loro persona diritti differenti, quali l'amministrazione della giustizia, la chiamata alle armi e l'esazione delle imposte, in aree determinate e circoscritte. Da questo nucleo di autonomia ha origine la signoria cittadina, che collabora con le assemblee rappresentative nell'esercizio del potere sovrano del proto-stato. Contemporaneamente a questa nuova concezione del potere si sente la necessità di cristallizzare le norme che regolano la vita quotidiana, che sono per lo più consuetudinarie e sedimentate nel tempo. Lo stato moderno prende vita quindi perché in un luogo circoscritto un determinato signore incomincia ad esercitare delle funzioni di *Imperium*, anche se sussistono nella medesima area forze minori che non riconoscono la superiorità di tale signoria. Giustamente il Fioravanti parla da una parte di competizione ed equilibrio tra detentori di diritti e dall'altra di tensione verso la centralizzazione e la istituzionalizzazione del potere di *Imperium* del principe<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Cfr. il risalente, F.L. Ganshof, *Che cos'è il feudalesimo*, Torino, Einaudi 1989. Per avere una panoramica sul feudalesimo successivo cfr. *Identità collettive tra Medioevo ed età moderna: (convegno internazionale di studio)*, a cura di P. Prodi, W. Reinhard, Bologna, Clueb 2002; A. Musi, *Il feudalesimo d'età moderna*, Bologna, Il mulino 2007. Anche se incentrato sulla realtà tedesca di rilievo anche M. Stolleis, *Storia del diritto pubblico in Germania*, vol. I, *Pubblicistica dell'Impero e scienza di polizia 1600-1800*, Milano, Giuffrè 2008.

<sup>18</sup> M. Fioravanti, *Stato e Costituzione*, in *Lo Stato moderno in Europa, istituzioni e diritto*, a cura di M. Fioravanti Laterza, Roma-Bari 2002, pp. 6-7.

Nel tardo XIV secolo si incomincia a delineare un centro di potere, che viene identificato di norma con la città dove risiede il detentore del diritto, dove vengono a formarsi i presupposti formali e sostanziali del governo territoriale. In parallelo alla crescita delle “cancellerie di palazzo” e al conseguente accentramento della produzione del diritto viene meno la funzione del giurista come libero professionista tipico dell'età comunale<sup>19</sup>.

In estrema sintesi, è possibile definire Stato in senso moderno un territorio circoscritto, ma al contempo composto di realtà locali che non possono essere definite semplici sezioni di un'unità, ma sono vere e propri centri di gestione del potere. In questo territorio opera un diritto che viene emanato dal centro e che ha validità esclusiva nell'area di *Imperium* del principe, non ha quindi interessi ad avere validità universale. Tuttavia questo diritto del principe non può definirsi unico, in quanto non intende abrogare i diritti particolari preesistenti, ma semplicemente razionalizzarli. Inoltre il governo localizzato al centro e dipendente dal principe inizia a operare in riferimento al territorio nella sua interezza grazie all'ausilio di deputazioni nei luoghi periferici, che governano in nome del sovrano<sup>20</sup>.

L'accentramento del potere e la perdita di valori dei consigli e delle autonomie locali tra la fine del Seicento e il Settecento porta alla formazione di quello che generalmente viene definito Stato Assoluto<sup>21</sup>. Rispetto all'analisi giuridico-istituzionale della nascita degli Stati è necessario affermare che di concerto con le esperienze predette, generalizzabili a tutta Europa, vi sono situazioni contingenti che rendono peculiare ogni formazione statale. Due sono i percorsi principali che portano alla formazione di entità statali: quello francese e quello inglese. Al termine del percorso in quello francese la fonte del diritto e il sovrano coincidono, mentre nel modello inglese vi è un sistema di *common law* e un sovrano che si attiene a quelle norme non prodotte da lui, ma dalle corti giudiziarie<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> Tra gli altri cfr. U. Santarelli, *Mercanti e società tra mercanti*, Torino, Giappichelli 1998; M. Bellomo, *Società e diritto nell'Italia medievale e moderna*, Roma, Il cigno 2003 (2 edizione).

<sup>20</sup> M. Fioravanti, *Stato*, cit., pp. 8-10.

<sup>21</sup> Cfr. J.H. Shennan, *Le origini dello stato moderno in Europa*, Bologna, il Mulino 1991; N. Henshall, *Il mito dell'assolutismo. Mutamento e continuità nelle monarchie europee in età moderna*, Genova, Il melangolo 2000.

<sup>22</sup> P. Grossi, *L'Europa del Diritto*, Roma-Bari, Laterza 2007, pp. 74-83.



Vi è poi un ultimo nodo concettuale da svolgere sugli stati di età moderna. È necessario dunque soffermarsi ancora un momento sulla concezione e sulla sopravvivenza dei piccoli stati. Per tutta la prima età moderna infatti persistono realtà statuali molto ristrette dal punto di vista territoriale, spesso retaggio della frammentazione feudale. Nonostante la ristrettezza territoriale non si può affermare che in questi stati non vi siano stati processi di unificazione, anzi si possono definire a buon diritto stati perché hanno seguito la medesima strada dei grandi regni europei, ma su scala ridotta<sup>23</sup>. A conferma di questa tesi vi è il lavoro che Maurizio Bazzoli svolge sul piccolo stato in età moderna, dove cita una frase emblematica di Jean Bodin del 1576: «Un petit Roy est autant souverain que le plus grand monarque de la terre<sup>24</sup>».

Da un punto di vista del diritto di governo non vi è quindi alcuna differenza tra sovrani, nonostante esista una notevole differenza di forza territoriale, militare e finanziaria tra stati europei. Tuttavia questa differenza non si avverte nei negoziati tra piccolo e grande stato, infatti entrambi si riconoscono parte di un mondo condiviso, anche se la grande potenza ha interessi contingenti di alleanza con un piccolo stato, mentre un piccolo stato ha necessità di allearsi con una potenza continentale per non venire annientato.

In conclusione, per contestualizzare meglio i concetti finora espressi si intende prendere brevemente in esame la concezione di Stato operata da Giovanni Botero, in quanto uomo di stato e teorico dello stato operante attivamente presso la corte di Torino sotto i duchi Emanuele Filiberto e Carlo Emanuele I.

Stato è un dominio fermo sopra popoli e Ragione di Stato è notizia de mezzi atti a fondare, conservare et ampliare un dominio così fatto. Egli è vero che, sebbene assolutamente parlando ella si stende alle tre parti suddette, nondimeno pare che più strettamente abbracci la conservazione che l'altre, e dell'altre più l'ampliamento che la fondazione, imperocchè la Ragione di Stato suppone il principe e lo Stato (quello quasi come artefice, questo come materia), che non suppone, anzi, la fondazione affatto, l'ampliamento in parte precede. Ma l'arte del fondare e dell'ampliare è l'istessa, perché i principi ed i mezzi sono della

---

<sup>23</sup> Tali dinamiche si riscontrano per i cosiddetti stati regionali italiani. Tra gli altri cfr. G. Chittolini, *La formazione dello Stato Regionale e le istituzioni del contado, secoli XIV-XV*, Torino, Einaudi 1979 per l'area Tosco-Emiliana e in F. Cengarle, *Immagini di Potere e Prassi di Governo, la politica di Filippo Maria Visconti*, Roma, Viella 2006 per il milanese

<sup>24</sup> Cit. in M. Bazzoli, *Il piccolo stato in età moderna. Studi su un concetto della politica internazionale tra XVI e XVIII secolo*, Milano, Jaca Book 1990, p. 61.

medesima natura. E sebbene tutto ciò che si fa per le suddette cagioni si dice farsi per Ragione di Stato, nondimeno ciò si dice più di quelle cose che non si possono ridurre a ragione ordinaria e commune<sup>25</sup>.

Il primo paragrafo del primo libro Della Ragion di Stato, nella redazione del 1598, vuol essere un tentativo di rispondere al problema politico della Controriforma: il punto di crisi risiede nel machiavellismo, che dissocia la morale dalla politica e che riduce la religione a strumento di potere. Dalla citazione risulta che lo stato è quindi un dominio fermo di un soggetto (il principe) su altri (i popoli), mentre la ragion di Stato sono gli atti che il soggetto che detiene il potere applica per dare vita, conservare e rafforzare lo Stato<sup>26</sup>.

Il testo boteriano si occupa inoltre dei commerci, delle fortificazioni, dei mezzi adatti a contrastare i protestanti (gli eretici), riguardo ai quali osserva che bisogna «prima d'ogni cosa, procurare di ridurre questi alla naturalezza e guadagnarli; [...] nondimeno il principal fondamento per conciliarli deve esser nella conversione<sup>27</sup>». Consiglia ai governanti di cercare all'esterno un diversivo per i contrasti interni e raccomanda il possesso di colonie oltremare per dare terre e pane al sopravanzo della popolazione. Inoltre, contro l'opinione dominante, vuole che le imposte regie colpiscano proporzionatamente tutte le proprietà dei privati non siano personali, ma reali, cioè non su le teste, ma su i beni, altrimenti tutto il carico delle taglie cadrà sopra de' poveri, come avviene ordinariamente, perché la nobiltà si scarica sopra la plebe e le città grosse sopra i contadini. Parla di industria, agricolture e commercio ed è avverso alle milizie mercenarie. Tuttavia nel complesso l'opera risente molto dell'impostazione anti-machiavellica, infatti il Botero sostiene la necessità di una religiosità forte nell'arte del governo, ma senza esplicitarla quasi fosse succube della posizione espressa dal pensatore fiorentino<sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup> G. Botero, *Della Ragion di Stato*, a cura di C. Continisio, Roma, Donzelli 2009 (2 edizione), p. 185.

<sup>26</sup> *La ragion di Stato, appunti e testi*, a cura di L. Firpo, Torino, Giappichelli, p. 158.

<sup>27</sup> G. Botero, *Della Ragion di Stato*, cit., p. 88.

<sup>28</sup> Cfr. M. Viroli, *Dalla politica alla ragion di stato: la scienza del governo tra XIII e XVII secolo*, Roma, Donzelli 1994; M. Stolleis, *Stato e ragion di Stato nella prima età moderna*, Bologna, Il Mulino 1998; D. Quagliani, *Machiavelli e la lingua della giurisprudenza. Una letteratura della crisi*, Bologna, Il Mulino 2011.

### I.3. Dottrina e prassi della diplomazia

Per lo studio delle relazioni tra Stati, l'età barocca o, usando un termine più neutro, la prima metà del Seicento, rappresenta uno dei punti di svolta decisivi, sia da un punto di vista dottrinale che della prassi diplomatiche.

Infatti, convenzionalmente si indica il 1625, anno di edizione dell'opera di Huig van Groot (Ugo Grozio) *De iure belli ac pacis* come genesi del "diritto internazionale". Senza entrare nel dibattito sulla paternità o sulla veridicità di tale affermazione, il punto da cui prende le mosse il pensatore olandese risiede nell'identificazione e nella distinzione tra ciò che è naturale con quello che è razionale, basandosi sull'assunto che la natura dell'uomo è la ragione. Su di essa – infatti – si fonda il diritto naturale e le azioni prescritte dalla ragione hanno validità di per sé stesse. Da questo assioma Grozio inizia la sua ricerca di regole auto-evidenti, tali da essere riconosciute come valide a priori da ogni individuo, arrivando a dimostrare che tali regole hanno valore universale «etsi daremus Deus non esse<sup>29</sup>».

La morale e il diritto trovano quindi una giustificazione razionale autonoma, la quale non dipende più da alcuna fondazione di tipo metafisico o teologico. In realtà, secondo il pensatore, non può esservi alcuna divergenza tra le indicazioni della ragione e la volontà divina. Quello che è prescritto dal diritto naturale presenta lo stesso grado di necessità delle proposizioni matematiche e deve pertanto essere voluto anche da Dio.

Grozio ammette la teoria contrattualistica secondo la quale ogni comunità è fondata su un patto originario, tuttavia egli rigetta la tesi di Althusius secondo cui la sovranità spetterebbe al "popolo". Grozio ritiene infatti possibile che il contratto abbia potuto trasferire la sovranità dal popolo al principe, ma non esclude che tale trasferimento sia stato fatto a determinate condizioni, che il principe è tenuto a rispettare. Se non le rispetta, il contratto si dissolve e il popolo acquista il diritto di resistenza ai voleri del principe.

Alla base di questo "nuovo corso" del diritto naturale e delle genti vi è la scoperta da parte del filosofo olandese dell'avvenuta ricezione nella società degli stati europei del

---

<sup>29</sup> Cfr. M. Villey, *La formazione del pensiero giuridico moderno*, Milano, Jaca Book 1985 (testo citato a p. 135).

diritto romano antico, rappresentato non solo dal diritto pubblico e dal quello privato, ma anche dallo *Ius gentium*<sup>30</sup>. Tale concezione lega indissolubilmente la tradizione di derivazione romanistica alla “nuova” idea di sovranità limitata in un territorio generando, nel tempo, il moderno diritto internazionale.

In ambito sabauda, qualche anno prima di Grozio, Giovanni Botero nella sua *Ragion di Stato* scrive:

Si accresce anco il potere con le forze altrui per via delle leghe, le quali sogliono rendere i principi e più forti e più animosi, perché molte cose non può e non ardisce da sé uno, che potrà ed imprenderà accompagnato da altri, conciosiaché la compagnia accresce l'allegrezza delle cose prospere e diminuisce il danno delle avverse. Or le leghe sono più sorti: perpetue ed a tempo, offensive e difensive, offensive e difensive assieme<sup>31</sup>

Secondo il pensatore piemontese, l'idea di relazione tra Stati scolora presto nel concetto, più antico, di «lega», che non ha un vero e proprio corrispettivo giuridico moderno. Tuttavia bisogna notare che il rapporto tra due Stati nella prima età moderna è regolato da atti che hanno sì valore giuridico, ma che non possono essere iscritti nei canoni della scuola positivista. Si tratta – infatti – di lettere, memorie, trattati e così via che hanno come unica condizione per avere validità la condivisione di presupposti interni. L'interesse quindi non è sulla forma che assume l'atto giuridico, ma sulla sostanza che li è espressa<sup>32</sup>.

Negli anni in cui vive e scrive Giovanni Francesco Gandolfo, si pone un problema dottrinale di difficile risoluzione. A fronte di una frantumazione dell'unità religiosa e un sostanziale distacco delle monarchie nazionali dal sistema imperiale, sul piano del diritto e delle relazioni tra Stati non sono stati codificate (e/o accettate) norme che rendano possibile un'alleanza tra sovrani senza il consenso imperiale<sup>33</sup>. Questa ennesima

---

<sup>30</sup> M. Panebianco, *Ugo Grozio e la tradizione storica del diritto internazionale*, Napoli, Edizioni Scientifiche 1974, p. 14.

<sup>31</sup> G. Botero, *Della Ragion di Stato*, cit., p. 168.

<sup>32</sup> E. Genta, *Principi e Regole internazionali tra forza e costume, le relazioni anglo-sabaude nella prima metà del settecento*, Napoli, Jovene 2004, p. 85. Una visione d'insieme interessante, ancorché risalente nel tempo è offerta da A.D. McNair, *The law of Treaties*, Oxford, Clarendon 1961.

<sup>33</sup> Questa “anomalia” si risolve solo con le paci di Westphalia. S. Mannoni, *Relazioni internazionali*, in *Lo Stato moderno*, cit., p. 210-211.

antinomia barocca, viene superata agevolmente nell'ambito della diplomazia attraverso le tradizioni consolidate in quello che si può definire *Ius inter principes*. Il diritto dei sovrani vive quindi di atti consuetudinari che, con l'andare del tempo divengono il "costume" delle relazioni tra Stati, assumendo un valore giuridico. Questa recezione della «consuetudo» non dovrebbe stupire se si fa riferimento ai criteri del «mondo di orientamenti, cioè di autonomie» tipico dell'età medievale e sopravvissuto nella modernità, piuttosto che a una concezione positivistica del diritto naturale<sup>34</sup>

In ultimo si può affermare che il diritto tra principi non solo esiste come tale, ma è proprio in forza della sua piena aderenza alla società che ne assume il suo significato più compiuto. Per tale ragione è necessario per indagare le relazioni diplomatiche, anche da un punto di vista giuridico e istituzionale, riferirsi agli obiettivi specifici che un sovrano ed una società si pongono. Partendo da questi aspetti particolari si possono comprendere effettivamente a livello del diritto le relazioni *inter reges* e la frase di Federico II, che, alla metà del XVIII secolo, sostiene che lo *Ius gentium* non sia che «un vain fantôme, que les souverains étalent dans les pactes et les manifestes, lor même qu'ils les violent<sup>35</sup>».

Se la dottrina del "diritto internazionale" inizia a codificarsi nella prima metà del Seicento, risulta evidente come essa sia il frutto di una prassi consolidate che ruota su alcuni punti cardine. Innanzitutto, in una Europa di monarchie (o Stati) compositi<sup>36</sup>, dove il fattore unificante e ordinatore di uno Stato è la dinastia regnante (o il patriziato), il primo e principale terreno di scambio politico-diplomatico avviene a livello dei principi sovrani.

La monarchia ereditaria infatti è il modello più comune nelle istituzioni statuali della prima età moderna, sia per quanto riguarda i grandi stati o imperi<sup>37</sup> sia per quanto riguarda entità di cabotaggio "regionale". Il livello dinastico è il primo e più importante *trait d'union* nelle relazioni tra Stati nel Seicento. Non è un caso che la politica

---

<sup>34</sup> P. Grossi, *L'ordine giuridico*, cit. p. 48.

<sup>35</sup> Citato in L.M. Bentivoglio, *Diritto internazionale pubblico*, in «Novissimo Digesto italiano», vol V, Torino, Utet 1960, p. 917.

<sup>36</sup> J.H. Elliott, *A Europe of Composite Monarchies*, in «Past & Present», 137 (1992), pp. 48-71.

<sup>37</sup> Sulla ideologia degli Imperi della Prima età moderna cfr. A. Pagden, *Lords of All the World. Ideologies of Empire in Spain, Britain and France C.1500-C. 1800*, New Haven-London, Yale University Press, 1995.

matrimoniale assuma un ruolo centrale nella diplomazia tanto europea, quanto italiana<sup>38</sup>. Non a caso Lucien Bély in un suo fortunato libro sulle relazioni internazionali della prima età moderna ha scritto: «Ces stratégies complexes faisaient dépendre l'ordre européen d'une organisation familiale. L'unité essentielle de la société, la famille, servait à module à l'Europe tout entière<sup>39</sup>».

Il modello dinastico non si ritrova soltanto nelle monarchie ereditarie, ma anche nelle altre fattispecie politico-istituzionali presenti sul continente. Vi sono infatti monarchie elettive come la Polonia e il Papato, ma che agiscono perfettamente in linea con le monarchie ereditarie, con la sola eccezione che le reti poste in essere e le politiche dinastiche vengono quasi sempre messe in discussione con l'avvento del successore al trono (o al soglio di Pietro). Anche i governi repubblicani presenti in Europa – come quelli di Venezia, delle Province Unite e di Genova – tendono ad agire come “principe collettivo”. Le relazioni diplomatico-dinastiche, al pari delle imprese militari, riflettono il prestigio o, anticipando cronologicamente le tesi di Tim Blanning<sup>40</sup>, la gloria del principe e della sua dinastia, facendo risultare decisivo la codificazione di un cerimoniale diplomatico in ogni corte.

Secondo una teoria diffusa a cui aderisce lo stesso Giovanni Francesco Gandolfo, la potenza e le differenze fra gli stati dipendono dalle risorse finanziarie che questi sono in grado di raccogliere al servizio di una politica tra Stati, in altre parole uno stato è tanto più forte quanto più è capace di pagare soldati.

La guerra per un mondo diviso in ceti e dominato dall'aristocrazia è un fatto sociale consolidato ed infatti i figli delle famiglie nobili vengono istruiti alla guerra nelle accademie militari. La guerra è una soluzione come altre nella politica estera degli Stati della prima età moderna e viene combattuta da truppe mercenarie al soldo del principe, il quale spesso è costretto ad impiegarle di modo che non si mettano a razzare i territori dello stesso principe che le paga<sup>41</sup>.

---

<sup>38</sup> A. Spagnoletti, *Le dinastie italiane nella prima età moderna*, Bologna, il Mulino 2003.

<sup>39</sup> L. Bély, *Les relations internationales en Europe, XVII-XVIII siècles*, Paris, Puf 1992, p. 50.

<sup>40</sup> T. Blanning, *The Pursuit of Glory. Europe 1648-1815*, New York, Viking Penguin, 2007.

<sup>41</sup> Cfr. tr. J. Black, *War in the early modern world*, Ucl press, London 1999; G. Parker, *The military revolution. Military innovation and the rise of the west, 1500-1800*, Cambridge, Cambridge university press, 1996 (2 ed) e *Guerre ed eserciti nell'età moderna*, a cura di P. Bianchi e P. Del Negro, Bologna, il Mulino 2018.

È fondamentale poi affermare che la guerra in età moderna non ha mai impedito la circolazione di uomini e merci, e questo fa capire abbastanza bene la portata di una guerra nella prima età moderna rispetto a quella contemporanea<sup>42</sup>.

Si è detto che un fattore necessario per definire tale uno stato è la sua capacità di esercitare l'*imperium* su di un determinato territorio. Nel Seicento non esiste un vero e proprio problema di controllo del principe sulle aree di confine. Infatti, laddove non è chiaramente riconosciuta (vuoi per la forza, vuoi per le affinità politico-culturali) la forza di un principe i suoi Stati (più o meno periferici) possono cambiare con estrema facilità il sovrano<sup>43</sup>.

Questa fluidità delle terre di confine rende la diplomazia internazionale molto attenta ai problemi riguardanti tali aree, tanto che si costruiscono grandi complessi difensivi tuttora esistenti. Tuttavia non si intende salvaguardare il principio di autodeterminazione di uno Stato, ma – casomai – la difesa della terra di un principe<sup>44</sup>.

Da un punto di vista geografico (o geopolitico) inizia lentamente a formarsi l'idea di Europa quale comunità di soggetti che insistono su un determinato spazio e che sono portatori di una cultura condivisa, ma non più un'unità religiosa. Questa consapevolezza è parte del principio di equilibrio che si instaura in Europa dopo la pace di Cateau-Cambresis tra tutti gli Stati, compresi quelli minori<sup>45</sup>. Il concetto di equilibrio diventa un principio condiviso da tutte gli Stati europei, anche se sono molteplici i tentativi egemonici da parte di un singolo potentato. Paradossalmente, proprio la ricerca dell'egemonia produce, infatti in tutte le trattative tra stati successive a tentativi egemonici si ribadisce il concetto che non esiste da un punto di vista teorico una potenza più forte di un'altra<sup>46</sup>.

---

<sup>42</sup> L. Bély, *Les relations internationales*, cit. p. 56-57

<sup>43</sup> Il problema della ridefinizione degli spazi tra età moderna e contemporanea è stato affrontato e approfondito in un proficuo e prolifico progetto di ricerca (PRIN) guidato da Alessandro Pastore dal titolo *Frontiere: ceti, territori, culture nell'Italia moderna* a cui dal 2003 al 2007 hanno partecipato unità di ricerca delle università di Verona, Milano, Torino, Padova, Venezia, Udine, Piemonte Orientale et Pisa.

<sup>44</sup> Cfr. A.M. Hespana, *L'Espace politique dans l'Ancien Régime*, in «Boletim da Faculdade de Direito», LVIII (1982), pp. 455-510; G. Lombardi, *Spazio e frontiera tra eguaglianza e privilegio: problemi costituzionali fra storia e diritto*, in «Società e Diritto», 1 (1985), pp. 47-69.

<sup>45</sup> H. Mikkeli, *Europa, storia di un'idea e di un'identità*, Bologna, il Mulino 2002, p. 39.

<sup>46</sup> Cfr. *Securitas et tranquillitas Europae*, Roma, Ministero per i beni culturali e ambientali 1996.

Si formano così sfere d'influenza, sia a livello politico (con trattati specifici) che dinastici (con matrimoni) che servono come garanzia di sopravvivenza delle realtà minori e come costruzione di una potenza a livello continentale.

Concludendo, questi valori condivisi da tutti non sono altro che il fondamento pratico di quel *ius inter reges* che poco fa si accennava. Chi si discosta da questi principi non viene riconosciuto come soggetto portatore e fruitore di diritti, che, comunque, non vengono esplicitati in nessuna carta e in nessun codice scritto, ma permangono per tutta la prima età moderna a regolare gli equilibri europei secondo una specie di "diritto comune delle relazioni internazionali".