

popolare rinviava nella sostanza allo stesso principio: si trattava soltanto di creare un'istanza di controllo, con l'incarico di vigilare che l'obiettivo comunitario fosse rispettato. Il suo potere e la sua forza di affermazione furono assicurati dal fatto che, all'interno del Comune, il "popolo" si aggregava seguendo le regole del Comune stesso¹³⁷. A livello di procedure elettive, le organizzazioni popolari si avvalevano degli stessi principî cui si ispirava il Comune¹³⁸. Non erano infatti i processi della formazione della volontà all'interno delle corporazioni, delle società delle armi, delle vicinie o delle parrocchie a decidere della rappresentanza del popolo, dell'assegnazione delle cariche e della composizione dei consigli all'interno dell'organizzazione popolare. Gli elettori non erano mai designati attraverso un'elezione primaria, ma secondo il principio della neutralità oppure del caso; essi "eleggevano" in favore degli altri, senza domandare la loro volontà; dovevano inoltre nominare coloro che ritenessero più idonei e più utili. Nella maggior parte dei casi, il capitano del popolo proveniva da un ambiente esterno alla città ed era designato secondo procedure analoghe a quelle del podestà comunale.

Un diverso approccio al sistema elettivo emerse quando l'organizzazione di tutela del popolo fu completamente integrata all'interno della costituzione comunale e il governo cittadino composto principalmente da ufficiali reclutati dal popolo stesso: un approccio manifestamente "poco democratico" secondo criteri attuali. Due esempi possono ben illustrare questa situazione.

Intorno al 1250, a Bologna, si permise, in via transitoria, che gli anziani fossero nominati direttamente dalle corporazioni e dalle società delle armi, sorteggiando nove elettori all'interno dell'assemblea dei membri, i quali decidevano, con una maggioranza dei due terzi,

¹³⁷ Per le forme di organizzazione ARTIFONI, *Una società di "popolo"* cit.; PETTI BALBI, *Genesis e composizione* cit.

¹³⁸ Si veda, per esempio, *Breve et ordinamenta populi Pistorii anni MCCLXXXVIII*, a cura di L. ZDEKAUER, Milano 1891, p. 67, II 28; p. 90, II 79, rispettivamente sull'elezione dei due tesoriere da parte di tre elettori reclutati per ogni circoscrizione cittadina, elettori nominati dal capitano e dagli anziani (vecchia procedura) e sull'elezione di ciascun tesoriere da parte ogni volta di sei elettori (decisione a maggioranza), estratti a sorte nel Consilium generale. Sull'elezione si veda *Consilium generale populi, Statutum potestatis comunis Pistorii anni MCCLXXXVI*, a cura di L. ZDEKAUER, Milano 1888, p. 10 sg., I 6: capitano, anziani, vessillifero e quattro elettori da loro scelti, eleggono i 200 membri. Devo questo riferimento a P. LÜTKE WESTHUES, *Die verfassungsmäßige und wirtschaftliche Ordnung Pistorias nach den überlieferten Statuten des 12. und 13. Jahrhunderts* (Schriftliche Hausarbeit im Rahmen der 1. Staatsprüfung für das Lehramt, Sekundarstufe II), Münster 1988, p. 80 sg.

quale anziano dovesse essere designato all'interno del loro gruppo¹³⁹. Poiché questa procedura aveva portato a "falsificare le elezioni", privilegiando singoli interessi, l'elezione venne regolata in maniera completamente nuova¹⁴⁰. Questo accadde in un periodo in cui il partito popolare aveva limitato i diritti politici della nobiltà. Per l'elezione dei futuri anziani e consoli, gli ufficiali in carica nel 1287, insieme con il capitano del popolo, affidarono in prima istanza ai superiori ai conventi dei Francescani e dei Domenicani il compito di effettuare delle ricerche accurate nelle singole parrocchie. Sulla base di quest'incarico, i conventi degli ordini mendicanti formarono un consiglio di elettori composto da otto uomini - due per ogni quartiere - e comunicarono il risultato al governo cittadino, in forma scritta e segreta. Il capitano ordinò di riunire immediatamente gli elettori e li fece condurre in un luogo isolato, al quale nessuno aveva il permesso di accedere. Gli otto elettori riceverono la lista dei membri di tutte le corporazioni di mestiere e società delle armi; da ognuna di esse scelsero poi gli otto uomini migliori e ne scrissero i nomi su un registro (nel caso delle corporazioni dei cambiatori e dei mercanti scelsero trenta uomini per ciascuna). Ricevettero poi dal capitano 41 sacchetti di lana, nei quali, separati secondo le società, furono posti i biglietti con i nomi dei prescelti. Analogamente scelsero dalla matricola notariale 24 notai destinati al servizio presso il governo cittadino, sei per ogni quartiere; i biglietti per l'estrazione furono nuovamente ripartiti in quattro sacchetti, ognuno corrispondente a un quartiere. Tutti 45 sacchetti dell'estrazione furono poi depositati presso il sacrestano dei Francescani o dei Domenicani. Il giorno prima della fine di ogni mese, il capitano si recava con otto anziani e consoli nella sacrestia del convento e ogni volta faceva estrarre a uno dei frati un biglietto dai sacchetti delle società, dalle cui fila dovevano venire i consoli e gli anziani del turno mensile successivo: si estraeva un biglietto per società per l'una o l'altra carica, due biglietti per le società dei banchieri e dei mercanti; i sorteggiati avevano l'obbligo di accettare l'incarico. Allo stesso modo era sorteggiato il notaio degli anziani e dei consoli dal quartiere avente diritto secondo la rotazione dei turni. Le arti e le società delle armi erano dunque qualcoso di simile a corporazioni

¹³⁹ *Statuti delle società di popolo di Bologna*, a cura di A. GAUDENZI, 2, *Società delle arti*, Roma 1896, p. 505 sg.

¹⁴⁰ *Statuti di Bologna dell'anno 1288*, a cura di G. FASOLI, P. SELLA, 2 vol., Città del Vaticano 1937-39, vol. 1, p. 297 sgg., rubr. V 8.

di reclutamento, dalle cui fila erano estratti i possibili ufficiali comunali. I Mendicanti, considerati uomini di elevato prestigio morale e non implicati nell'intreccio sociale, proponevano poche persone di fiducia. Queste ultime avevano il compito di verificare e di decidere liberamente chi, tra i membri delle corporazioni riconosciute a livello costituzionale, dovesse ricoprire un ufficio nel governo cittadino. Era necessario trovare negli elenchi delle matricole gli otto oppure i trenta uomini più idonei. Il sorteggio decideva chi dovesse avere accesso alla carica e il momento dell'assegnazione, nell'ambito di turni stabiliti per le diverse società. Una serie di accorgimenti impediva eventuali accordi, la formazione di gruppi e altre forme di accaparramento del potere: gli anziani e i consoli che detenevano una carica nello stesso periodo dovevano provenire tutti da società diverse; al momento del suo rinnovo, la successione della carica doveva sempre essere assunta dai rappresentanti di altre società; il sorteggio "nominava" concretamente la persona che avrebbe assunto la carica soltanto il giorno prima del cambio dell'ufficiale. Come nel caso della scelta degli elettori e dei notai, anche per l'accesso al consiglio comunale non erano le corporazioni di mestiere e le società delle armi a formare le unità di reclutamento, ma i quartieri oppure le loro suddivisioni minori, le contrade. Tutto questo rese ancora più difficile l'accesso dei singoli clan alle cariche, soprattutto perché la durata di esse era molto breve. Il podestà e il capitano del popolo, i consoli e gli anziani, i membri del consiglio e, per concludere, i detentori di cariche comunali al di sotto dei vertici di governo erano eletti di volta in volta sulla base di procedure elettorali appositamente predisposte e distinte tra loro, difficilmente inquadrabili all'interno di una tendenza uniforme; questo se si fa eccezione per la direzione del governo cittadino, predefinita attraverso statuti "intoccabili" e attraverso *leges sacratae* e *sacratissimae*: Bologna poteva avere soltanto un governo popolare, papale-ecclesiastico e favorevole ai Geremei¹⁴¹.

Un secondo esempio può ulteriormente chiarire il carattere della rappresentanza al tempo dei "governi delle corporazioni"¹⁴². Nel 1282, a Firenze, al governo di compromesso guelfo-ghibellino dei quattordici, cambiati ogni mese, furono aggiunti tre priori provenienti dalle

¹⁴¹ Si veda sopra la nota 105.

¹⁴² Per quanto segue sono basilari NAJEMY, *Corporatism and consensus* cit., p. 17 sgg.; D. MEDICI, *I primi dieci anni del priorato*, in RAVEGGI, TARASSI, MEDICI, PARENTI, *Ghibellini* cit., pp. 165-237. Si veda anche KELLER, *Wahlformen* cit., p. 346 sgg., 369 sg.

fila delle corporazioni di mestiere, che dovevano vigilare per il popolo di Firenze sulla giustizia del governo cittadino e sulla gestione del patrimonio comunitario. In seguito alla rottura della coalizione di pace, sei priori, insieme con il capitano del popolo, assunsero il governo della città, designata come "Signoria". I priori furono ancora estratti dalle tre corporazioni più potenti dei cambiatori, dei commercianti di tessuto e dei giuristi, i cui membri erano stati inviati al governo cittadino nel 1282, come rappresentanti del "popolo delle arti". Pochissimo tempo dopo, però, si ritenne che essi tradissero il loro incarico e gli interessi del popolo e che abusassero della loro carica insieme con i magnati, con cui erano imparentati, per trarne vantaggi e facilitazioni¹⁴³. Durante un "dibattito elettorale" il consiglio dei cento discusse non meno di 23 diverse procedure per la designazione dei priori e, alla fine del 1292, prese forma la seguente proposta¹⁴⁴: ognuno dei rappresentanti delle dodici arti maggiori e medie doveva nominare un candidato per sestiere. Da questi, poi, il consiglio dei cento aveva il compito di designare, a mezzo votazione, un nuovo priore per ogni sestiere, con la regola che due priori non potessero mai appartenere alla stessa corporazione. I rappresentanti del sestiere, del quale si stava in quel momento scegliendo il priore, non potevano tuttavia partecipare alla votazione; i membri del consiglio provenienti dai restanti cinque sestieri decidevano chi, tra i 12 rappresentanti delle corporazioni, dovesse prendere posto nel collegio dei priori per il sestiere. Altre proposte erano di far eleggere dai membri del consiglio di un determinato sestiere il rappresentante di un altro sestiere; oppure ancora di designare il rappresentante di una corporazione per mezzo di una votazione tra i rappresentanti delle rimanenti undici corporazioni. L'esempio fiorentino mostra innanzitutto che, anche se limitatamente a un preciso consiglio comunale, ebbe luogo un vero e proprio processo di formazione della volontà — una constatazione, che sarà oggetto di ulteriori riflessioni¹⁴⁵. E tuttavia, il priore che entrava a far parte della "signoria" in qualità di candidato di una corporazione non riceveva alcun mandato da quest'ultima. La divisione tra il diritto di proposta del candidato e l'elezione vera e propria è tipica

¹⁴³ *La cronica di Dino Compagni delle cose occorrenti ne' suoi tempi*, a cura di I. DEL LUNGO (Rerum Italicarum Scriptores, 2 edizione, vol. 9,2), Città di Castello 1916, p. 15 sgg. Si vedano anche NAJEMY, *Corporatism and consensus* cit., p. 27; KELLER, *Wahlformen* cit.

¹⁴⁴ *Le consulte della Repubblica fiorentina dell'anno 1280 al 1298*, a cura di A. GHERARDI, Firenze 1898, pp. 223-226.

¹⁴⁵ Si veda più avanti in corrispondenza della nota 186 sgg.

di questa fase. Ogni consiglio delle corporazioni, attraverso una non precisata commissione di esperti, nominava sei candidati provenienti dalle fila della sua organizzazione, ognuno dei quali doveva vivere in un quartiere diverso: non poteva comunque decidere se uno dei nominati sarebbe diventato priore; né sapere quale avrebbe avuto maggiore possibilità di diventarlo. La votazione secondo i sestieri della città poteva anche condurre all'esclusione degli uomini migliori, qualora, in precedenza, un membro di quella stessa corporazione fosse già stato eletto per un altro sestiere. E comunque neppure i rappresentanti del sestiere partecipavano alla decisione di chi dovesse assumere la carica di priore per la loro circoscrizione. Non era il rappresentante del gruppo a essere eletto, ma l'incaricato dell'intera comunità, che avrebbe dovuto governare al meglio la città e il suo popolo: proprio per questo motivo, si fece di tutto per eliminare l'influenza del gruppo sull'elezione dei suoi "rappresentanti". Anche coloro che, nel consiglio dei cento, decidevano della nomina dei priori non ricevevano alcun mandato dal basso¹⁴⁶. La loro decisione non si fondava su un processo di formazione della volontà più ampio; si trattava di un voto personale, per il quale i cento rispondevano soltanto davanti alla loro coscienza; un voto che favoriva l'uomo che essi ritenevano più idoneo a fare l'interesse dell'intera comunità.

A questo punto non dovrebbe più essere necessario sottolineare ancora una volta come anche nel Comune di "popolo" fosse designato un governo per il popolo la cui composizione era decisa da pochi uomini senza un mandato diretto, a nome di tutti. Di qui una differenza sostanziale rispetto a tutto ciò che noi oggi intendiamo con il termine "democrazia" e anche con ciò che nel secolo XIX era considerato l'essenza stessa della democrazia¹⁴⁷. Anche in rapporto alla democrazia antica, le differenze relative a questo punto non possono essere definite come semplici differenze di scala¹⁴⁸: cosa che ci

¹⁴⁶ Per la costituzione, DAVIDSON, *Geschichte von Florenz*, cit., 2, parte 1, p. 367 sgg.; parte 2, p. 165 sgg., in particolare p. 171 sgg. Per i consigli G. SALVEMINI, *Magnati e popolari a Firenze dal 1280 al 1295* (1899), nuova edizione a cura di E. SESTANI, Torino 1960, p. 89 sgg., che non si occupa tuttavia delle modalità delle loro scelte e STAHL, *Adel und Volk* cit., p. 116 sgg. Si veda inoltre MEDICI, *I primi dieci anni del priorato* cit.

¹⁴⁷ Si veda sopra la nota 3.

¹⁴⁸ Un punto di partenza basilare è il lavoro di BLEICKEN, *Die athenische Demokratie* cit., che affronta anche il problema delle "antiche e moderne democrazie" (p. 305 sgg., 393 sgg.). MEIER, lemma "Demokratie" cit., I, pp. 821-835. Si vedano anche A. J. GEHRKE, *Zwischen Freundschaft und Programm. Politische Parteilagen im Athen des 5. Jahrhunderts v. Chr.*, in «Historische Zeitschrift» 239 (1984), pp. 529-564; C. MEIER, *Der Umbruch zur*

riporta a una diversa base ideale del "governo del popolo". Riferiti ai Comuni italiani dei secoli XII e XIII, termini quali "democratico" o "democrazia" possono costituire, nel migliore dei casi, formule vage che nascondono tuttavia proprio la particolarità e l'unicità storica dell'esperienza comunale piuttosto che metterle in luce; tali termini possono inoltre creare malintesi nelle discussioni in proposito, quando non accompagnati dalle necessarie precisazioni di contenuto. Senza alcun dubbio, gli incaricati di esercitare una funzione nei Comuni italiani possono essere considerati i "rappresentanti" di gruppi riconosciuti a livello costituzionale. Ciononostante la concezione su cui si fondano i Comuni medievali risulta radicalmente diversa sia da quella del sistema democratico di rappresentanza, in un'accezione moderna, sia dalla partecipazione graduata secondo il censo propria dell'antica democrazia o politica.

VII

La peculiarità dell'esperienza medievale è da sottolineare con tanto maggior vigore per il fatto che proprio una tale specificità ci aiuta a meglio comprendere anche gli sviluppi che ebbero luogo a partire dal secolo XIV negli stati regionali italiani, tanto di tipo repubblicano quanto di tipo signorile; sviluppi che sono da considerare strettamente legati della formazione del concetto di stato in senso moderno. Sotto l'influsso della politica aristotelica, proprio in questo periodo si cominciò ad avvicinare il *regimen ad populum* alla politica o democrazia¹⁴⁹: paradossalmente quando il governo cittadino, se confrontato con le esperienze del secolo XIII, era spesso diventato meno "popolare". Alla base di questa evoluzione vi era una concezione di stato e di potere pubblico, che ignorava - e perciò in sostanza superava - la realtà della costituzione comunale con le sue frammentazioni, i suoi raddoppiamenti, le sue concorrenze tra organi e competenze¹⁵⁰. Nelle

Demokratie in Athen, in *Epochenschwelle und Epochenbewußtsein*, a cura di R. HEZOG, R. KOSELLECK, München 1987, pp. 353-380.

¹⁴⁹ REIMANN, lemma "Demokratie", I, cit. Sulla ricezione di Aristotele in Marsilio da Padova, numerosi contributi in Marsilio cit. STRUVE, *Die Entwicklung* cit., p. 257 sgg., vedi anche p. 149 sgg. D. QUAGLIONI, «Regimen ad populum» e «regimen regis» in *Egidio Romano e Bartolo da Sassoferrato*, in «Bullettino dell'Istituto storico italiano» 87 (1978), pp. 201-208.

¹⁵⁰ Questa concezione è illustrata in particolare da J. CANNING, *The political thought* cit. Si vedano inoltre i contributi in Marsilio cit., specialmente E. BERTI, *Il "regnum" di Marsilio tra la "polis" aristotelica e lo "stato" moderno*, pp. 165-181.

discussioni di ordine teorico, la costituzione dei Comuni fu ridotta all'organizzazione della direzione politica, ignorando qualsiasi problema di legittimazione; le vennero poi opposte la signoria, in quanto tirannia aristotelica, e anche le collettività di natura monarchica¹⁵¹. A tutto ciò corrispose, anche se in maniera graduale, un mutamento nella realtà istituzionale. Per superare le permanenti divisioni interne alla società comunale, si cercò in modo sempre più evidente un senso più ampio tra le famiglie potenti, anche attraverso la creazione di nuovi sistemi elettorali¹⁵². Nei secoli XIV e XV, in concomitanza con l'evoluzione che doveva condurre allo stato territoriale, in molti casi la posizione dominante delle famiglie più potenti si stabilizzò: si può parlare in proposito di un patriziato al governo della città¹⁵³. Il cammino verso gli "stati" del primo rinascimento italiano condusse alla formazione di strutture costituzionali oligarchiche, anche laddove dal principato si sviluppò una forma statale monarchica oppure laddove l'oligarchia, come nella "Repubblica" di Venezia, elevò il Doge a signore a vita¹⁵⁴. È necessario dunque domandarsi se le considerazioni fatte fino a questo momento possano spiegare con più precisione anche gli sviluppi di questa fase.

È significativo che per i teorici italiani del secolo XIV fosse particolarmente difficile, con riferimento ai Comuni, tracciare una linea di demarcazione precisa tra oligarchia da un lato e politica e democrazia dall'altro. Per Bartolo da Sassoferrato era evidente che anche nella politica, che egli riteneva la miglior forma di governo per città della grandezza di Perugia, cariche e remunerazioni dovessero essere conferite *secundum gradus debitos*, se si voleva che il regime del popolo fosse una buona forma di governo¹⁵⁵; Marsilio da Padova si espresse

¹⁵¹ Si vedano le note 149 e 150. Inoltre Bartolo da Sassoferrato. *Studi e documenti per il VI centenario*, Milano 1962; D. QUAGLIONI, *Politica e diritto nel Trecento italiano. Il "De Tyranno" di Bartolo da Sassoferrato (1314-1357)*, Firenze 1983.

¹⁵² NAJEMY, *Corporatism and consensus* cit. Si vedano *La pace nel ... Trecento* cit. e RUBINSTEIN, *Political ideas* cit.

¹⁵³ G. BRUCKER, *The civic world of early Renaissance Florence*, Princeton 1977. P. HERDE, *Politische Verhaltensweisen der Florentiner Oligarchie 1382-1402*, in *Geschichte und Verfassungsgeschichte. Frankfurter Festgabe für Walter Schlesinger*, Wiesbaden 1973, pp. 156-249. RUBINSTEIN, *Political ideas* cit. Si veda inoltre L. MARTINES, *Power and imagination. City-states in Renaissance Italy*, New York 1979, p. 130 sgg., 191 sgg.

¹⁵⁴ G. Cracco, *Patriziato e oligarchia a Venezia del Tre-Quattrocento*, in *Florence and Venice* cit., pp. 71-98. Id., *Società e stato nel medioevo veneziano (secoli XII-XIV)*, Firenze 1967. F. C. LANE, *Venice. A maritime republic*, Baltimore 1973. *Renaissance Venice*, a cura di J. R. HALE, London 1973. *Storia della cultura veneta. Il Trecento*, Vicenza 1976.

¹⁵⁵ BARTOLUS, *Tractatus de regimine civitatis* cit., a cura di QUAGLIONI, p. 150: ubi *quando honores et munera equaliter dividuntur secundum debitos gradus dicitur regimen bonum*.

in modo analogo¹⁵⁶. Sullo sfondo della prassi e delle regole giuridiche del tempo, tutto questo può soltanto significare che le cariche superiori dovevano essere riservate agli uomini migliori. Per Bartolo era comunque scontato il fatto che i ceti sociali più bassi, i *viliissimi*, non partecipassero al governo cittadino¹⁵⁷. Egli riteneva che nelle comunità più grandi, come Firenze o Venezia, la partecipazione al governo da parte dei molti fosse impossibile per motivi pratici; in questi contesti, secondo Bartolo, il potere dei pochi era la forma di governo migliore¹⁵⁸. La sua motivazione era la seguente: all'interno della singola città, le famiglie ricche che esercitavano il potere erano certamente poche in confronto all'intera cittadinanza; in ogni caso, erano molte se paragonate alle altre città. E in questa circostanza, Bartolo vedeva una garanzia: anche qualora i singoli avessero perseguito i propri interessi, in generale l'interesse collettivo non sarebbe comunque stato del tutto perso di vista, almeno fino a quando fosse esistito un governo unitario e la collettività non si fosse frammentata nel potere esercitato dalle singole famiglie a livello di quartiere, come stava succedendo a Roma¹⁵⁹. Il problema della rappresentatività si trovava al di fuori dell'orizzonte di queste riflessioni: l'interesse prioritario era quello di assicurare un governo per tutti, per la comunità. Un approccio di questo tipo può forse apparire di matrice aristotelica; i criteri del buon governo mostrano tuttavia a ogni passaggio argomentativo che tale approccio si nutra di idee di matrice comunale. Spesso i giuristi, nelle loro argomentazioni, facevano ricorso a una terminologia di derivazione aristotelica; liberando il discorso di Bartolo da questo supporto terminologico è forse possibile riconoscere lo schema di pensiero che lo sostiene: Bartolo sembra contrapporre una forma di oligarchia più marcata a una forma di oligarchia più attenuata, che egli paragona

L'affermazione *secundum debitos gradus* è spiegata attraverso il rimando a Dig. L. 4.3, § *aetates et dignitates* ecc.; si veda D. QUAGLIONI, *Per una edizione critica e un commento moderno del Tractatus de regimine civitatis di B. da S.*, in «Il pensiero politico» 9 (1976), pp. 70-93, alla p. 76.

¹⁵⁶ *Defensor Pacis* cit., I, XV, 7sg., p. 135 sgg.

¹⁵⁷ BARTOLUS cit., a cura di QUAGLIONI, p. 164: *Quod autem dico per multitudinem, intelligo vel monetariis abiectionis personis, con un richiamo al cod. 12, 1, 6: Ne quis ex ultimis negotiatoribus diversisque passis turpibus lucris aliqua frui dignitate peremptet. Sed si quis meruit, repellatur: repulsos autem etiam propriis reddi consortiis oportebit*. Si veda QUAGLIONI, *Per una edizione* cit., p. 89.

¹⁵⁸ BARTOLUS cit., a cura di QUAGLIONI, p. 165.
¹⁵⁹ Ivi, p. 152.

alla politica: in entrambi i casi – secondo l'autore – possono esservi buone e cattive forme di governo¹⁶⁰. Tutto ciò ci porta a concludere che in Italia, anche nel secolo XIV, il problema dell'oligarchia non era ancora centrale e, forse, neppure veramente sentito. Alla luce di tutto questo, perché continuare a descrivere le caratteristiche strutturali dei Comuni italiani facendo ricorso a queste categorie?

È oggi fuori discussione il fatto che, nei Comuni italiani, la realtà sociale fosse caratterizzata dal predominio di singole famiglie, dalla formazione di fazioni e gruppi a base parentale e da rapporti di dipendenza di tipo clientelare; altrettanto certa è la relazione, per lo più strettissima, tra ricchezza e potere economico da un lato e influenza politica dall'altro¹⁶¹. Lo sviluppo costituzionale dei Comuni – su uno sfondo politico caratterizzato da continue lotte interne – può appunto essere descritto nei termini di continui slanci contro queste strutture determinate dal potere dei singoli clan familiari e dalle solidarietà verticali. In quest'ottica si può forse parlare di oligarchia; le immagini che vengono evocate da questo termine possono spiegare i fenomeni storici e la struttura sociale dell'Italia comunale sicuramente molto meglio di quanto il concetto di democrazia possa fare rispetto alla struttura politica. Al contrario, dal punto di vista degli intenti, il Comune sembra essere caratterizzato da una tendenza "antioligarchica". Del resto il fatto che, all'interno di questo contesto, l'"oligarchia" non possa essere semplicemente contrapposta né alla politica o alla democrazia da un lato, né alla tirannia o alla monarchia dall'altro, mostra già un grado di indeterminatezza sul quale occorre riflettere. La contraddittorietà emerge in maniera ancora più evidente, se si pensa che la tendenza "antioligarchica" degli sviluppi costituzionali non mirava in alcun modo a intaccare la struttura "oligarchica" della società, ma si rivolgeva unicamente contro le sue tanto biasimate ripercussioni. Il "problema dell'oligarchia" – se proprio si desidera impiegare questa espressione per questo periodo – non stava nel fatto che soltanto un'élite di ricchi relativamente ristretta raggiungesse le cariche politiche importanti; il problema stava piuttosto nel modo in cui questa élite usava, oppure abusava, della propria posizione di

¹⁶⁰ È importante sottolineare che tale modello di pensiero non ha niente a che fare con la costituzione mista aristotelica. In questo forma di governo Bartolo intravede anche una legittimazione religiosa, laddove il *regimen ad populum*, in considerazione dell'entità della collettività, sia, a suo parere, sensato e possibile; a tal proposito si veda più avanti la nota 195.

¹⁶¹ Come sopra alla nota 8.

governo; e in come, all'interno delle famiglie che avevano accesso alle cariche, fazioni e singoli gruppi si riunissero per assicurarsi il monopolio di potere. In quest'ottica, il riferimento al carattere di fatto oligarchico della società non può spiegare in modo esaustivo lo sviluppo delle istituzioni comunali. Soprattutto, non è in grado di spiegare la continua sperimentazione delle procedure elettorali né può mettere in luce quale effetto ne sia scaturito all'interno della comunità politica, quale effetto ne dovesse invece scaturire.

Il problema si presenta in modo ancora più evidente quando il concetto di oligarchia sia usato non soltanto come formula riassuntiva per caratterizzare le strutture sociali, ma anche per descrivere la costituzione politica e l'accesso al potere pubblico¹⁶². Come si è sottolineato più volte, l'intento era quello di eleggere gli uomini migliori; uomini provenissero dalla cerchia dei ricchi e dei ricchissimi, cerchia peraltro favorita dal sistema degli elettori, che promuoveva appunto gli uomini di particolare prestigio. Al contrario: il loro ruolo di guida era pressoché scontato; il fatto che nell'assegnazione delle cariche la posizione sociale dovesse essere un criterio decisivo era messo esplicitamente in evidenza¹⁶³. Finché gli appartenenti a queste famiglie o a questi gruppi avessero governato in modo equo per il popolo, non vi sarebbe stato motivo di richiedere un allargamento della cerchia degli uomini che nominavano gli ufficiali o che partecipavano attivamente alla loro elezione. Il problema di fondo era un altro: queste famiglie erano strettamente imparentate tra di loro e cercavano di volta in volta di favorire o di tutelare l'uno o l'altro gruppo parentale. Fu soprattutto per rompere il formarsi di questi clan e per spezzare il legame tra posizione sociale, potere politico e vantaggio personale, che si cercò di ampliare, con tentativi sempre nuovi, la cerchia di coloro che avevano accesso alle cariche¹⁶⁴. La speranza era quella di

¹⁶² P. HERDE, *Dante in seiner sozialen Umwelt*, in «Deutsches Dante Jahrbuch» 51/52 (1976/77), pp. 32-66, in particolare p. 36 sg.: l'autore, attenendosi all'uso del termine "oligarchia" nelle pubblicazioni di lingua inglese, contrappone all'"oligarchia", in cui "si fondevano la vecchia nobiltà e i plutocrati cittadini" e il cui nucleo era costituito dalla singola famiglia, il "popolo", i cui "membri rappresentavano l'aristocrazia e il commercio al dettaglio".

¹⁶³ Si veda sopra la nota 155 sg.

¹⁶⁴ La storia di Firenze offre in proposito un esempio "classico"; esso è tuttavia da considerare nella sua unicità, ossia da valutare come un caso del tutto particolare. Per le elezioni, NAIJEM, *Corporatism and consensus* cit., p. 79 sgg., e per uno sguardo generale Id., *Guild republicanism in Trecento Florence: the success and ultimate failure of corporate politics*, in «American Historical Review» 84 (1979), Supplement, pp. 53-117.

trovare dei cittadini buoni e disinteressati tra coloro che, fino a quel momento, non erano stati coinvolti in quello che si potrebbe definire un "cartello del potere", vale a dire dei cittadini in grado di servire solo ed esclusivamente la giustizia e la comunità. All'interno di questo contesto è interessante la posizione di Dino Compagni¹⁶⁵ che, nel 1282, insieme a pochi aderenti consenzienti, istituì l'ufficio dei priori e che, nel 1292, con la sua proposta, contribuì in maniera determinante ad allargare la base di reclutamento per l'elezione dei priori¹⁶⁶, non meno interessante risulta il punto di vista di coloro che sostenevano i "riformatori"¹⁶⁷, vale a dire il partito dei piccoli artigiani salariati nel settore della produzione tessile, che nel 1368 a Siena si riproposero di istituire un governo equo con una sorta di grande coalizione, che comprendeva il partito dei commercianti all'ingrosso e il partito delle corporazioni degli artigiani indipendenti, sostenuto dalla nobiltà¹⁶⁸. Il risultato fu quello di creare nuove unità di reclutamento, integrando altre corporazioni o altri segmenti sociali nell'elezione dei candidati agli uffici e quello di suddividere i quartieri e i sestieri in circoscrizioni più piccole¹⁶⁹. Di qui l'elezione di uomini esclusi fino a quel momento dal gruppo di coloro che erano chiamati al governo cittadino e di altri che, nell'usuale raggruppamento dei ceti sociali con le sue strutture di guida e prestigio ormai consolidate, avevano poche possibilità di essere proposti dagli elettori.

Come ovvio, con il moltiplicarsi delle unità di reclutamento si allargò anche la base sociale del governo cittadino. Sarebbe tuttavia verosimilmente un errore supporre che l'obiettivo principale fosse quello di includere anche i rappresentanti dei ceti medi e bassi nell'assegnazione dei pubblici uffici, secondo un modello sociale determinato dal patrimonio personale. In realtà si permise l'accesso al potere di gruppi

¹⁶⁵ Come alla nota 143.

¹⁶⁶ Come alla nota 144.

¹⁶⁷ *Cronica Senese di Donato di Neri e di suo figlio Neri* (Rerum Italicarum Scriptores, Nuova edizione, t. 15 p. 6 fasc. 7), Bologna 1936, p. 644. Si veda inoltre KELLER, *Wahlformen* cit., p. 371.

¹⁶⁸ RUTENBURG, *Popolo e movimenti popolari* cit., p. 130 sgg. Id., *La vie et la lutte des Giompi de Sienne*, in «Annales ESC» 20 (1965), pp. 95-109. Si vedano inoltre G. LUCHAIRE, *Documents pour la storia dei rivolimenti politici del Comune di Siena dal 1354 al 1369*, Lyon 1906; R. BROGLIO D'AJANNO, *Tumulti e scioperi a Siena nel secolo XIV*, in «Vierteljahrsschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte» 5 (1907), pp. 458-466.

¹⁶⁹ KELLER, *Wahlformen* cit., p. 357 sgg. Per la struttura interna delle città si vedano A.I. PINI, *Le ripartizioni territoriali urbane di Bologna medievale. Quartiere, borgo, morello e quartiere*, Bologna 1977 (Quaderni culturali bolognesi, 1); Id., *Città, comuni* cit., p. 22 sgg. (con la bibliografia a p. 51 sgg.); HEERS, *Espaces* cit., p. 57 sgg.

a cui erano associati anche i ceti sociali più poveri, affinché i loro "rappresentanti" potessero agire o parlare a nome dei "poveri" stessi. Le solidarietà verticali determinavano le strutture sociali in modo più vigoroso rispetto ai legami orizzontali; la differenza di ricchezza tra i membri di un raggruppamento, di un'arte era, di regola, piuttosto consistente¹⁷⁰. E tuttavia, i rappresentanti del popolo o del popolo minuto erano, per ciò che riguarda la loro condizione economica, tutt'altro che appartenenti al ceto inferiore. In proposito, si è correttamente sottolineato un fatto: all'interno dei raggruppamenti che richiedevano, e di fatto imponevano, la loro partecipazione al potere politico esistevano uomini che per la loro posizione economica potevano essere comparati alle famiglie dominanti, ma che, a livello sociale, non appartenevano ancora, per così dire, al gruppo delle "persone migliori", vale a dire ai clan consolidati dei notabili¹⁷¹. La "gente nuova" non trasse soltanto un vantaggio immediato da tale ampliamento nell'accesso alle cariche. Proprio per il fatto di non essere ancora integrata nel vecchio gruppo dirigente, essa appariva affidabile e in essa si potevano riporre nuove speranze quando ci si indignava contro l'ingiustizia e la parzialità della fazione al potere. Coloro che presentavano i presupposti per una partecipazione alla vita politica - perché immigrati facoltosi o perché favoriti dal successo commerciale - potevano appellarsi, per sostenere le loro ambizioni, all'ideale comunale di una guida giusta, neutrale e non determinata da interessi particolari. I nuovi gruppi o raggruppamenti che richiedevano una partecipazione alla responsabilità, alle cariche e al potere all'interno del Comune, dovevano comunque contare tra le loro fila uomini caratterizzati da uno stato sociale relativamente elevato¹⁷². Altrimenti il fallimento era assicurato:

¹⁷⁰ Gli studi sulla stratificazione in base alla ricchezza all'interno delle corporazioni hanno mostrato, in tutta Europa, la grande distanza che esisteva tra i membri più ricchi e i membri più poveri (ma ancora soggetti a imposizione fiscale) di una corporazione. Le differenziazioni tra le corporazioni "maggiori", "medie" e "minori" emergono soprattutto quando si presta attenzione al patrimonio medio dei loro membri o, in altri termini, al più o meno elevato numero dei membri che appartenevano agli strati più ricchi o più poveri.

¹⁷¹ M. B. BECKER, *An essay on the "hovei cives" and Florentine politics 1343-1382*, in «Medieval Studies» 24 (1962), pp. 35-82. Id., *Florence in transition*, 2, Baltimore 1968, p. 93 sgg. HERDE, *Politische Verhaltensweisen* cit. R. G. WITTE, *Florentine politics and ruling class, 1382-1407*, in «Journal of Medieval and Renaissance Studies» 6 (1976), pp. 243-267. NAJEMY, *Corporatism and consensus* cit., p. 195 sgg.

¹⁷² Tale considerazione è valida anche nel caso dei Giompi: dopo il primo successo del loro tumulto, essi elevarono infatti al rango di cavalieri oltre 60 uomini provenienti dalle loro fila. Si vedano in proposito N. ROBOLICO, *I Giompi. Una pagina di storia del proletariato operaio*, Firenze 1945 (ristampa 1971), p. 110 sgg.; RUTENBURG, *Popolo e movimenti popolari* cit., p. 214 sgg.

ben presto veniva infatti alla luce che i loro rappresentanti non erano "idonei", cioè non appartenevano ai "migliori e ai più utili" e questo significava la fine della loro partecipazione politica. L'articolazione in ceti della società impediva, tuttavia, una forma di timocrazia pura: al momento del conferimento delle cariche si poteva rivestire un ruolo determinante soltanto se si apparteneva ai gruppi e ai segmenti sociali sui quali si basavano i sistemi elettorali.

Se, per riassumere, si volessero esasperare queste considerazioni, si potrebbe dunque affermare che, da un lato, il governo comunale era concepito proprio come un'oligarchia e che, dall'altro, la formazione della costituzione comunale aveva di regola l'obiettivo di impedire l'oligarchia oppure di eliminarla. Un tale paradosso (che comunque, nella maggior parte dei casi non può più essere formulato negli stessi termini a partire dal XIV e XV secolo) indica che, per il momento di massima fioritura dei Comuni, tra la fine del XII e il XIII secolo, il concetto di "oligarchia" non possiede un vero valore euristico. Nell'accezione vaga che spesso si usa oggi, esso dà anzi un'idea errata della coscienza che di sé aveva la collettività comunale, coscienza che era parte della realtà sociale e che aveva un ruolo sostanziale nella strutturazione della vita politica e delle istituzioni. Il fatto che pochi uomini, legittimati dall'intera collettività ma non eletti da essa, agissero o decidessero in nome di tutti e per tutti, è fuori discussione; altrettanto fuori discussione è la richiesta di chiarezza alla responsabilità politica "i migliori e i più idonei", il che, in mancanza di criteri di qualificazione formale e in assenza di un processo di formazione della volontà che partisse dal basso, finiva necessariamente con il privilegiare uomini di elevato prestigio sociale e in possesso di consistenti patrimoni. Una caratteristica strutturale di base dell'ordinamento sociale medievale non fu quindi superata neppure nei Comuni. A quel tempo, tutti i segmenti della società e le sue associazioni erano ordinati in modo tale che, al loro interno, dominassero pochi uomini ricchi e prestigiosi; essi parlavano a nome di quel particolare segmento sociale ed erano riconosciuti come i suoi rappresentanti anche nei rapporti esterni¹⁷³. Anche nel Comune tali rapporti e tali presupposti non furono pertanto superati, né furono messi a punto modelli sociali democratici-egualitari. L'"isonomia",

principio fondamentale della democrazia greca¹⁷⁴, può al massimo evocare un problema relativo a un'idea generale di giustizia e non elimina la differenziazione per gradi interna alla società; nella fase del suo pieno sviluppo, l'assemblea dei cittadini non aveva alcun peso politico all'interno del Comune¹⁷⁵, che la tendenza a una vita orientata al conseguimento dei propri personali interessi potesse appartenere al *regimen ad populum*, in quanto mentalità sociale¹⁷⁶, non era ammissibile tra i principi del diritto, del costume e della morale, principi peraltro sanzionati a livello religioso.

Del fatto che esistessero interessi legati a particolari ceti e gruppi sociali si prese atto in contesti concreti; tuttavia, a livello di riflessione sulla formazione della costituzione comunale e di governo cittadino, non condusse mai a conseguenze di rilievo. Il vantaggio collettivo, il bene comune erano percepiti come una dimensione indivisibile e in qualche modo obiettiva, la cui realizzazione dipendeva dalla buona volontà: in quest'ottica tutte le manifestazioni di interessi specifici erano facilmente giudicate come rotture maligne della comunità, da punire con la privazione della partecipazione politica oppure, addirittura, con l'espulsione dalla città. L'ideale di matrice religiosa di un'unità spirituale della comunità impedì di concepire la formazione collettiva della volontà come un processo influenzato da interessi personali o comunque di riconoscere che essi potessero avere conseguenze sull'organizzazione politica. Tutto mirava a trovare uomini buoni, giusti e imparziali per il governo cittadino, nonché a impedire che i clan o i gruppi esercitassero la loro influenza nel conferimento degli uffici.

Di conseguenza, a differenza di quanto avveniva nella democrazia ateniese, nell'estrazione a sorte delle cariche, determinante era il caso, non il principio di uguaglianza. Nell'assegnazione degli uffici, la *maior aequalitas*, obiettivo di molte riforme, non si riferiva a un'astratta uguaglianza di possibilità e diritti, bensì all'eliminazione di ogni forma di manipolazione, formazione di fazioni o favoreggiamento tra familiari. La cerchia degli eleggibili era continuamente ristretta e, attraverso l'esclusione di singoli o di interi gruppi, poteva essere in ogni momento ridotta a un numero relativamente basso di individui, senza che ciò

¹⁷⁴ C. MEIER, *Entstehung des Begriffs "Demokratie"*, Frankfurt a. M. 1970, p. 36 sgg. BLEICKEN, *Die athenische Demokratie* cit., p. 191 sgg., 369 sgg.

¹⁷⁵ Per Atene, BLEICKEN, *Die athenische Demokratie* cit., p. 102 sgg., 345 sgg.

¹⁷⁶ BLEICKEN, *Die athenische Demokratie* cit., p. 121 sgg., 371 sgg., in particolare p. 375 (anche contro i moderni fraintendimenti).

¹⁷³ *Soziale Ordnungen im Selbstverständnis des Mittelalters*, 2 voll., a cura di A. ZIMMERMANN, Berlin 1979/80.

fosse percepito come una contraddizione ai principi fondamentali del Comune.

In conclusione: introdurre il concetto di oligarchia non serve né alla chiarezza terminologica né alla tipologia descrittiva quando si voglia effettuare un'analisi approfondita della situazione dei Comuni italiani nel periodo della loro comparsa e del loro apogeo. Tuttavia, tali presupposti mutarono con l'evolversi dei Comuni e, in particolare, di quello stato fluttuante che caratterizzava le comunità politiche in Italia e la società in generale. Proprio il concetto di oligarchia, se usato in modo più preciso, può allora contribuire a meglio definire il mutamento che si compì nei Comuni e nelle città-stato italiane tra il XIII e il XV secolo¹⁷⁷.

VIII

Per tornare all'ambito delle elezioni, la situazione mutò sotto diversi punti di vista. Per esempio, nell'elezione dei pubblici ufficiali e nella constatazione dell'eleggibilità, i processi di formazione della volontà rivestirono un ruolo via via più importante, le cui regole tecniche corrispondono, per diversi aspetti, alle forme procedurali in uso anche oggi¹⁷⁸. Tali processi avevano sempre luogo all'interno degli organi assembleari. Nel secondo quarto del secolo XII, il "consiglio" divenne stabile negli ordinamenti istituzionali del Comune e, nel processo decisionale, sostituì progressivamente l'assemblea popolare, la *concio*¹⁷⁹. A partire dalla fine del secolo XII emersero, quasi ovunque, una accanto all'altra, assemblee consiliari di diversa grandezza; nel corso del secolo XIII, ai consigli comunali si affiancarono i consigli del popolo, con funzione di rappresentanza cetuale, e furono analogamente inseriti nella costituzione cittadina¹⁸⁰. Una serie di accorgimenti aveva lo scopo, ancora una volta, di porre un limite al potere: per le diverse materie di governo si riteneva, di volta in volta, competente un preciso consiglio; il consiglio entrava in carica grazie a una decisione espressa

¹⁷⁷ CHROUST, *The corporate idea* cit. MICHAUD-QUANTIN, *Universitas* cit. GROSSI, *Unanimitas* cit. Si vedano inoltre i saggi di KELLER citati alla nota 50 e CELLI, *Per la storia delle origini* cit.

¹⁷⁸ WOLFSON, *The ballot* cit. RUFFINI, *La ragione dei più* cit. MOULIN, *Les origines religieuses* cit.

¹⁷⁹ PERTILE, *Storia del diritto* cit., 2/L, p. 46 sgg. KELLER, *Mehrheitsentscheidung* cit., p. 27 sgg., in particolare p. 34 sg. = capitolo VII, § VI, alle note 145-156.

¹⁸⁰ Si veda sopra in corrispondenza della nota 136 sgg.

attraverso una votazione; la designazione degli eleggibili e l'elezione vera e propria erano suddivise in due istanze, la cui composizione era decisa, a seconda dei casi, sulla base di diversi modelli di reclutamento.

Analogamente, gli organi consiliari erano composti grazie all'ausilio del sistema degli elettori: sin dall'inizio, cioè dal secondo quarto del secolo XII, al loro interno vigeva un sistema di votazione a maggioranza¹⁸¹ e nel secolo XIII furono spesso richieste anche maggioranze qualificate — talvolta con l'applicazione di un quorum elevato. Come sembra, almeno inizialmente, non si volle, tuttavia, estendere questa tecnica di votazione alle procedure elettorali, nonostante il fatto che, nel 1179, per l'elezione papale, fosse stata riconosciuta come sufficiente una maggioranza di due terzi dei cardinali¹⁸². Come nel passato, i Comuni aspiravano a una decisione concorde, presa all'unanimità, e pensavano le elezioni in maniera corrispondente. Se si fa eccezione per il caso di Venezia, dove, già all'inizio del secolo XIII, nell'elezione del Doge era riconosciuta la decisione a maggioranza degli elettori¹⁸³, con ogni probabilità nei Comuni fino al secondo terzo del secolo XIII si richiese agli organi degli elettori di prendere decisioni consensuali¹⁸⁴. Intorno al 1250 e dopo quella data, sono invece testimoniati diversi tipi di decisione presi con una maggioranza qualificata degli elettori¹⁸⁵. Per contro, nell'elezione del podestà e, in maniera corrispondente, del capitano del popolo furono adottate procedure particolari. Come di consueto, all'elezione del futuro capo partecipavano elettori designati secondo un procedimento neutrale complesso ed eventualmente effettuato in più fasi; e tuttavia essi elaboravano soltanto una proposta con tre o quattro nomi, che, in seguito, erano disposti in ordine di precedenza da un determinato organo consiliare in parecchie tornate di votazione¹⁸⁶. È vero che il consiglio non aveva alcuna legittimazione democratica, nel senso di essere eletto direttamente dai cittadini. Esso costituiva tuttavia una rappresentanza piuttosto ampia della collettività e poteva essere percepito in rappresentanza di tutti i cittadini, soprattutto nei casi in cui, in particolari circostanze, fossero accettati anche gli esponenti dei gruppi che non erano ammessi alle cariche del

¹⁸¹ Si vedano RUFFINI, *La ragione dei più* cit., p. 243 sgg. KELLER, *Mehrheitsentscheidung* cit., in particolare p. 30 sgg. = capitolo VII, alle note 125-131.

¹⁸² MOULIN, *Sanior et maior pars* cit., p. 385 sgg.

¹⁸³ Si veda KELLER, *Wahlformen* cit., p. 361.

¹⁸⁴ Ivi, p. 358 sgg.

¹⁸⁵ Ivi, p. 360 sgg.

¹⁸⁶ Ivi, p. 358 sgg.

governo cittadino. Prescindendo dai problemi della legittimazione e della delega, in questo caso, avevano luogo delle votazioni in maniera, per così dire, "parlamentare", come nel caso di questioni materiali.

Questo sistema fu naturalmente esteso anche ad altre cariche: non soltanto alla nomina delle "signorie collettive" come a Firenze, ma anche al conferimento di funzioni subordinate. Con gli statuti di Trieste dell'anno 1350 questo sistema divenne un principio corrente. Per l'assegnazione delle diverse cariche, nel gran consiglio erano estratti sempre nuovi elettori, che avevano il compito di proporre il doppio degli uomini necessari all'assegnazione dei diversi uffici. In seguito, il consiglio riduceva il numero dei candidati alla metà, in una votazione "uomo contro uomo"¹⁸⁷. Questo esempio è particolarmente significativo: già a quel tempo, Trieste, come Venezia, aveva un consiglio chiuso, al quale avevano accesso soltanto famiglie selezionate; i suoi membri svolgevano il loro incarico vita natural durante. La forma relativamente razionale del processo decisionale, il nesso tra l'elezione e il processo di formazione della volontà nell'organo rappresentativo più importante della città sono dunque connessi a strutture che, con maggior precisione, si possono definire oligarchiche.

Nonostante lo sfondo politico e sociale profondamente differente, sin dall'inizio del secolo XIV, anche a Firenze sono attestate tendenze simili, come è stato efficacemente dimostrato da John Najemy a proposito dei sistemi elettorali¹⁸⁸. Certamente, in questo caso, non si giunse a chiudere l'accesso al consiglio a un gruppo di famiglie; il ricambio degli ufficiali e la breve durata della carica rimasero elementi costitutivi dell'ordinamento politico. Eppure, in seguito alle violente lotte tra i partiti per il governo della città, si cercò un consenso capace di garantire la pace e l'unità, sottraendo l'elezione dei candidati all'influenza delle corporazioni. Si misero in appositi sacchetti i biglietti per l'estrazione dei "buoni cittadini di Firenze", ritenuti idonei a ricoprire una carica; dai sacchetti era poi sorteggiato il governo cittadino. I sacchetti per l'estrazione contenevano i nomi dei candidati alla carica, nomi che erano periodicamente integrati. Alle commissioni che votavano in merito all'ammissione di ogni singolo uomo partecipava

¹⁸⁷ *Statuti di Trieste del 1350*, a cura di M. DE SZOMBATHELY, Trieste 1930, cc. 6, 8, 10, 12, 14, 15, 17, 19, 21, 23, 25, 26, 28, 39, 32, 41, 43-46, 48-51, 58. Alcune regole valevano per l'elezione del podestà (p. 28 sgg., c. 1).

¹⁸⁸ Si consulti la bibliografia citata nella nota 102. Si vedano inoltre le procedure di D. COE e SIENA in CRISTIANI, *Nobiltà e popolo cit.*, p. 202 sgg. BOWSKY, *A medieval commune:*

lo stesso governo cittadino che ne determinava sostanzialmente la composizione.

Un esempio del Trecento fiorentino può illustrare il ruolo di simili commissioni. La riforma del 1328 da un lato doveva assicurare ai Gueffi la direzione del Comune, dall'altro, però - e questo era l'obiettivo principale, esplicitamente dichiarato - doveva escludere il conflitto interno causato dalle elezioni; tale riforma prevedeva la seguente procedura: la signoria (i sei priori, il gonfaloniere di giustizia, i sei capitani del partito dei Gueffi e i sei capi della mercanzia) aveva il compito di cooptare, a proprio giudizio, un certo numero di popolani, almeno 28, e di redigere, in sedute separate, le liste delle persone provenienti dai singoli sestieri della città, ritenute eleggibili - *sufficientes et habiles*. Presupposto all'ammissione era che i nominati fossero buoni Gueffi e uomini di buona reputazione. Una seconda commissione decideva poi se ammettere o meno all'estrazione ognuno tra le centinaia di nominati: la commissione si esprimeva, caso per caso, sui singoli nominati, attraverso una votazione segreta per il "sì e il no"; ogni nominato doveva ricevere almeno due terzi dei voti. A questa seconda commissione appartenevano i sette della signoria e i cinque della mercanzia, nonché 19 portabandiera delle compagnie delle armi, due consoli designati per estrazione per ognuna delle dodici corporazioni maggiori e 30 popolani gueffi, cinque per ogni sestiere, scelti dalla signoria. I nomi che la commissione approvava erano inseriti in borse per l'estrazione dalle quali si sorteggiavano, secondo i termini prestabiliti, la nuova signoria, i membri del consiglio dei dodici - che agiva in qualità di istanza di controllo -, i portabandiera delle compagnie, nonché il gonfaloniere di giustizia. Spesso, nel corso del secolo XIV, i biglietti del sorteggio non furono, tuttavia, estratti singolarmente. Dopo la scelta dei candidati, gli *accoppiatori*, che si identificavano con la signoria stessa o che erano da questa designati, combinavano le "squadre" delle cariche che, in maniera congiunta, dovevano assumere il controllo del governo cittadino; questa piccola commissione decideva, in ultima analisi, chi tra gli ammessi dovesse diventare, a mezzo estrazione, capitano, priore oppure membro dei dodici "buoni uomini"¹⁸⁹.

¹⁸⁹ NAJEMY, *Corporatism and consensus cit.*, in particolare p. 99 sgg., 160 sgg., 168 sgg., 183 sgg., 268 sgg. Si veda inoltre G. GUIDI, *I sistemi elettorali agli uffici della città-repubblica di Firenze nella prima metà del Trecento, 1329-1349*, in «Archivio storico italiano» 135 (1977), pp. 373-424.

Come si è precedentemente sottolineato, con questo sistema raffinato fu al contempo assicurato il potere di un partito. Non va tuttavia dimenticato che tutto questo era giustificato — e di fatto poteva esserlo — da un particolare intento: lo scopo era infatti quello di consolidare il governo del popolo, di realizzare la giustizia (in particolare modo attraverso una *maior aequalitas* nel conferimento delle cariche) e, infine, di sopprimere “la formazione dei partiti”. Erano gli anni in cui, con particolare vigore, si poneva l'accento sul fatto che il partito dei Guelfi, il popolo, il Comune e la città di Firenze erano un'unità indivisibile — *sunt unum et idem* affermavano gli statuti del partito¹⁹⁰. Secondo Giovanni Villani, nel 1335 le prime resistenze nei confronti del sistema ebbero una causa precisa: dalle commissioni «erano stati esclusi certi popolani, degni di assumere un ufficio, a causa della formazione delle fazioni»¹⁹¹. Tuttavia, in questo caso, l'esclusione era a sua volta giustificata dal fatto che questi uomini non avrebbero comunque offerto la garanzia di gestire i loro uffici nel senso di quell'unità del partito al potere, del popolo, del Comune e della città che tanto si auspicava.

Proprio contro la tendenza all'oligarchizzazione del governo cittadino, introdotta dalla regolamentazione del 1328, si sollevarono violente resistenze tra le fila degli artigiani; nel 1343 e nel 1378 fu la volta anche delle corporazioni inferiori e, durante la rivolta dei Ciompi, perfino dei mestieri salariati, che fino a quel momento non disponevano di alcuna organizzazione autonoma: alla fine il governo fu costretto a tornare, almeno temporaneamente, a un sistema di reclutamento basato sull'articolazione in corporazioni¹⁹². Tuttavia, alla fine del secolo XIV, il sistema delle borse per il sorteggio delle cariche si impose definitivamente, anche perché privo di stretti legami con un partito. Con questo sistema, tutti i “buoni cittadini”, vale a dire tutti coloro che erano ritenuti idonei, dovevano essere ammessi; chi era stato riconosciuto degno dalla maggioranza della commissione per una volta, rimaneva per tutta la vita tra i possibili candidati e aveva, in questo modo, anche la possibilità di essere rieletto. Ancora una volta, a decidere i nomi da inserire nella borse per l'estrazione era

¹⁹⁰ Si veda SALZER, *Über die Anfänge* cit., p. 21 sgg., in particolare la nota 44. Così si dice, per esempio, negli statuti fiorentini del podestà del 1324: *Pecunia partis Guelfe sit quidam thesaurus populi et comunis Florentie; ac pars, populus et comune Florentie sit unum et idem*.

¹⁹¹ NAJEMY, *Corporatism and consensus* cit., p. 120.

¹⁹² NAJEMY, *Corporatism and consensus* cit., p. 126 sgg.; Id., *Guild republicanism* cit. Si veda, come la nota 135

una commissione scelta dal governo cittadino, anche se di dimensioni ampliate; nessuno poteva sapere se si trovasse tra i selezionati fino al momento in cui non fosse stato chiamato a ricoprire una carica. La cerchia di “coloro che erano degni di assumere una carica” non era del tutto chiusa, ma era di fatto limitata a una élite: al suo interno si decideva di ogni “ampliamento” con il sistema della cooptazione. Anche in questo caso la formazione di strutture sociali oligarchiche era legata al principio secondo il quale nei consigli, legittimamente scelti, si decideva, a maggioranza qualificata, chi fosse reputato idoneo alle più alte magistrature governative. Questo sistema sbarrava l'accesso al governo alla stragrande maggioranza dei cittadini non soltanto *de facto*, ma anche, per così dire, sulla base di un principio costituzionale; al contempo teneva a freno quell'ambizione a conquistare le cariche, che era stata precedentemente considerata una delle principali forze motrici dello sviluppo delle fazioni. Nell'ambito dell'oligarchia prese forma, per la prima volta, il “buon cittadino”, quel “buon cittadino” che il Comune da sempre invocava e che i moti popolari, in certi periodi, avevano richiesto con particolare veemenza: l'uomo che accettava di buon grado il giudizio degli altri in merito alla sua idoneità e che aspettava con pazienza di sapere se si trovasse tra i privilegiati e i prescelti¹⁹³. I “buoni cittadini” non erano tuttavia la cittadinanza in senso giuridico, ma un'élite sociale, un gruppo di ricchi possessori che, unendosi, aveva monopolizzato il potere politico; in questo modo aveva potuto superare le divisioni provocate dalla formazione delle fazioni e integrare, al contempo, coloro che erano saliti nella scala sociale.

Con lo sviluppo dello “stato” inteso in senso moderno, sembra chiarirsi anche il nesso tra costituzione politica e ordinamento sociale; o, almeno, alle nostre categorie di pensiero, tale forma di stato risulta sicuramente più intelligibile rispetto al Comune medievale, con la sua particolare concezione comunitaria e con le relative forme di raggruppamento e di associazione. Le nostre categorie sono influenzate da una concezione di stato antica che, proprio dal periodo intorno al 1300, iniziò a connettersi in maniera sempre più evidente con la propria realtà, e che forse soltanto in quell'età poteva cominciare a farlo perché, soltanto allora, la ricezione fu possibile, grazie allo sviluppo del potere pubblico e al rapporto tra questo e la società. Soltanto più

¹⁹³ NAJEMY, *Corporatism and consensus* cit., p. 301 sgg. (con la bibliografia relativa alle fasi successive).

tardi, il rapporto tra i singoli, i gruppi e la comunità fu concepito come un problema dell'ordinamento politico e la possibile tensione tra volontà individuale e volontà comunitaria riconosciuta e di conseguenza presa in considerazione. L'ideale collettivo del Comune, al contrario, traeva la sua validità e la sua forza da convinzioni di natura religiosa. Non soltanto la giustizia, ma anche il bene comune e la concordia erano concepiti come qualcosa di oggettivo e predefinito, che necessitava, per essere raggiunto e conservato, della buona volontà e, parallelamente, del rifiuto del male nell'uomo. Uno degli obiettivi principali nella formazione delle complesse istituzioni comunali fu quello di assicurare che soltanto uomini di buona volontà assumessero il comando della comunità e che, in questo intento, non interferissero umane macchinazioni. Faceva da sfondo una comunità umana ideale nella quale non si volevano affatto eliminare le differenze di rango e di posizione, di compito e di funzione; al contrario: l'intera comunità doveva essere ordinata proprio con il loro contributo. Le differenze di rango, posizione e ricchezza non erano dunque considerate fattori di divisione; dovevano semplicemente essere piegate al servizio del prossimo e della comunità¹⁹⁴. In conclusione, proprio questi intenti, al servizio di un'immagine ideale della collettività comunale, produssero due effetti di rilievo: in primo luogo fecero sì che i Comuni rimanessero sempre nelle mani e sotto l'autorità del gruppo dirigente, nonostante che il loro sviluppo sia stato spesso ritenuto moderno e "democratico"; in secondo luogo che questa situazione fosse comunemente accettata: nessuno voleva infatti modificarla; da correggere erano soltanto i modi in cui il potere era esercitato e questo al fine di assicurare un buon governo.

IX

Quando, nel medioevo, la volontà del popolo entrò in gioco, il popolo parlò, per così dire, con un'unica voce e quest'ultima esprimeva chiaramente una volontà più elevata: *vox populi vox Dei*¹⁹⁵. Questa

¹⁹⁴ *Soziale Ordnungen* cit., a cura di ZIMMERMANN.

¹⁹⁵ In questo senso, Bartolo di Sassoferrato valuta il governo per *multitudinem magis regimen Dei quam hominum*; secondo Bartolo accadeva spesso che una decisione fosse presa con il consiglio della gente comune; all'inizio la cosa era criticata dai saggi e dai savi, che la reputavano sbagliata; in seguito si rivelava la più intelligente. Proprio per questo motivo il *reinen ad bobulum* e in particolare il *regimen multitudinis* era, secondo l'autore, più un

espressione poteva essere riferita a una comunanza ispiratrice - «Deus le volt»¹⁹⁶; oppure essere intesa come ammonizione nei riguardi di coloro che governavano il popolo, ma non governavano per il popolo - e cosa significasse "governare per il popolo", era ancora una volta determinato sulla base di norme sanzionate a livello religioso. Tuttavia, in un contesto simile, il popolo non era semplicemente una categoria sociale; era la comunità di Cristo, il «popolo di Dio»¹⁹⁷, che si opponeva a una pratica che non rispettava i principi della giustizia e dall'amore. «Il Comune» rimase sempre profondamente legato a questo ideale: nessun governo cittadino avrebbe potuto permettersi di rinunciare al diritto di governare per il popolo e con la volontà del popolo, nell'accezione di cui si è parlato.

Nel 1368 i Riformatori di Siena, i rappresentanti del popolo minuto¹⁹⁸, imposero la loro partecipazione maggioritaria al governo della città; subito sorse una disputa su quale, fra i tre raggruppamenti politici presenti in città, potesse essere chiamato "popolo": il "partito dei nove", cioè il partito dei banchieri e dei grandi mercanti; il "partito dei dodici", proveniente dalle cerchia degli artigiani più ricchi e legato a parti della nobiltà; oppure gli stessi "riformatori"? Per garantire la pace e la concordia, la commissione istituita per chiarire la questione decise che a partire da quel momento si dovesse parlare soltanto di un unico popolo; i nomi dei vecchi partiti furono aboliti. Nel caso in cui, tuttavia, si fosse presentata la necessità di fare una distinzione (nel conferimento delle cariche e nello stabilire le quote spettanti a ogni raggruppamento), il nome dei partiti doveva comunque essere modificato: il partito dei riformatori si sarebbe trasformato in popolo del maggior numero, il partito dei dodici in popolo del numero intermedio e il partito dei nove in popolo del minor numero. Tutti volevano appartenere al popolo; proprio in questo si trovava la legittimazione politica alla partecipazione al governo cittadino, poiché

governo di Dio che un governo degli uomini. In proposito si veda QUAGLIONI, *Politica e diritto* cit., p. 163 sgg.; i passi del diritto romano che sono citati mostrano nuovamente che la partecipazione alle cariche cittadine era classificata secondo il rango: si veda QUAGLIONI, *Per una edizione critica* cit., p. 88 sgg.

¹⁹⁶ B. LACROIX, *Deus le volt: la théologie d'un cri*, in *Études de civilisation médiévale. Mélanges offerts à Edmond-René Labande*, Poitiers 1974, pp. 461-470.

¹⁹⁷ In questa accezione i Ciompi, in rivolta a Firenze, definiscono se stessi "popolo di Dio" (*populus minutus sive populus Dei*) e si appellano a Dio: *Salvum fac populum, Domine*. Si vedano anche DAVIDSOHN, *Geschichte* cit., 2,2, p. 492 sgg.; ROBUCCO, *Ciompi* cit., p. 141 sgg.; N. A. DAHL, *Das Volk Gottes. Eine Untersuchung zum Kirchenbewusstsein des Urchristentums*, Darmstadt 1963 (seconda edizione).

¹⁹⁸ Si veda sopra il testo corrispondente alla nota 167 sg.

in questo modo si veniva in un certo senso annoverati tra i buoni e coloro che rientravano nella comunità¹⁹⁹.

Queste riflessioni non devono comunque indebolire l'osservazione introduttiva, vale a dire che i Comuni introdussero principi completamente nuovi nella formazione dell'ordine politico-statale del medioevo europeo. Non si deve poi dimenticare, senza tenere qui conto della graduazione delle cariche, l'ampia partecipazione dei cittadini alla direzione e all'amministrazione della comunità: basti pensare all'elevato numero di cariche e di funzioni, alla durata estremamente breve delle cariche e ai divieti di rielezione con "termini di carenza" spesso prolungati. Proprio per queste ragioni, la specificità dei Comuni medievali e della loro organizzazione sociale – per la cui analisi approfondita mancano forse ancora categorie adeguate – non deve essere offuscata dall'uso di una terminologia che suggerisce situazioni identiche in contesti completamente diversi. Queste riflessioni avrebbero senso se soltanto contribuissero a mettere meglio in luce i mutamenti avvenuti tra la fine del medioevo e l'inizio del rinascimento e se sottolineassero in maniera ancora più evidente il radicale cambiamento strutturale avvenuto alla soglia della nostra epoca, nel XVIII e XIX secolo. Tuttavia, il loro vero obiettivo consiste nell'approfondire la questione degli ideali e delle strutture comunitarie nel medioevo attraverso uno sguardo sui Comuni cittadini italiani e sull'esperienza comunale. In definitiva, però, tutte queste riflessioni affrontano un problema fondamentale: la questione del rapporto tra persona e comunità nel medioevo.²⁰⁰

Parte seconda

L'ESEMPLARITÀ DELLA LOMBARDIA COMUNALE

¹⁹⁹ G. LUCHAIRE, *Documenti per la storia dei rivolgimenti politici del comune di Siena dal 1354-1369*, Lyon 1906, n. 81: «sit totus Populus Senarum unicum et unum corpus censatur, et si quando in aliqua scriptura esset mentio fienda de Populo Parvo dicatur de Populo Majoris Numeri, et si de gente Duodecim esset mentio dicatur de Populo Mediocris Numeri, et si de gente Novem dicatur de Populo Minoris Numeri».

²⁰⁰ Nota supplementare: Riguardo alla problematica discussa si confronti adesso anche *Technik und Symbolik vormoderner Wahlfahrten*, a cura di C. DARTMANN, G. WASILOWSKY, T. WELTER, München 2010 (*Historische Zeitschrift, Beihefte, Neue Folge*, 52), in particolare C. DARTMANN, *Eine Kultur der Niedertage? Wahlen in der italienischen Stadt des Hoch- und Spätmittelalters*, pp. 53-70.