



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

Sede Amministrativa: Università degli Studi di Padova

Dipartimento di Filosofia - Dipartimento di Studi Storici e Politici

SCUOLA DI DOTTORATO DI RICERCA IN : FILOSOFIA

INDIRIZZO: Filosofia politica e storia del pensiero politico

CICLO: XXI

GOVERNO, RAPPRESENTANZA, FEDERALISMO

Un attraversamento critico della filosofia politica di John Stuart Mill

Direttore della Scuola : Ch.mo Prof. Giovanni Fiaschi

Coordinatore d'indirizzo: Ch.mo Prof. Giovanni Fiaschi

Supervisore :Ch.mo Prof. Giuseppe Duso

Dottorando : Pier Paolo Pentucci

Esposizione riassuntiva del lavoro

Il presente lavoro si propone un *attraversamento critico* del corpus degli scritti politici di John Stuart Mill al fine di indagarne all'interno alcuni dei più significativi concetti – chiave relativi al pensiero sulla politica e sull'organizzazione degli Stati che hanno caratterizzato l'opera del filosofo inglese. Gli assunti dei quali vogliamo rintracciare la tenuta filosofica, l'impianto formale, ma anche le eventuali aporie ed i parallelismi o i contrasti con i principali riferimenti teorici di cui Mill ci dà conto, sono quelli che, letti in successione, possono costituire una traccia per la ricostruzione di quella teoria politica generale sullo Stato o sugli Stati di cui non abbiamo, nel corpus milliano, una trattazione omogeneamente dedicata, ma che appunto è possibile ripercorrere nella grande mole di scritti politici che il filosofo inglese ci ha lasciato.

In particolare ci occuperemo del governo indagato nei suoi aspetti peculiari, di rappresentanza e partecipazione, intesi come elementi portanti dell'impianto del *governo popolare*, di centralizzazione e decentramento come ipotesi per giungere alla migliore forma di governo riferita all'*hic et nunc* di ogni singola situazione storica, politica e geografica.

Il primo capitolo è dedicato al problema del governo ed ha lo scopo di chiarire l'idea di *good government* che Mill elabora in maniera autonoma a partire dal parallelismo con le teorie di Bentham e di James Mill, ma anche di Hobbes e di Tocqueville; il secondo capitolo invece scende sul piano della problematizzazione e si occupa di rappresentanza e partecipazione, aprendo la questione fondamentale del rapporto tra governanti e governati.

L'analisi tende a mettere in luce alcune questioni nodali insite nell'idea di governo rappresentativo concepita da Mill: le condizioni essenziali della rappresentanza nelle diverse prassi politiche correlate all'esigenza di *garanzie* e di *potere di controllo* da parte dei governati, la necessità di sottomettere l'allestimento del migliore governo rappresentativo possibile alle varie contingenze del popolo in oggetto, il problema del suffragio e dei suoi limiti ed infine la partecipazione, intesa come strumento di "confronto" con la prassi politica ed importante modalità di educazione e di emancipazione del "popolo". Nel terzo capitolo viene enucleata da alcuni scritti milliani, in particolare dalle *Considerations on Representative Government* la dicotomia tra centralizzazione e decentramento e la relazione con la teoria federale, per mettere nella giusta luce la modernità del pensiero di Mill rispetto ad una forma di governo non federale tout – court, ma che lasci uno spazio ampio e ben delineato alle autonomie locali, a cui il filosofo auspica la delega di porzioni di competenza su questioni locali di carattere peculiare e contingente.

Il metodo seguito è quello dell'analisi di tipo filologico e concettuale, che mette al centro il testo, o meglio i testi, del filosofo. Per questo è stato essenziale e prodromico, al momento della concettualizzazione e della problematizzazione, il lavoro di traduzione delle opere di Mill, anche come forma di meta-comprensione degli assunti via via analizzati e la comparazione delle differenti versioni italiane effettuate da studiosi del pensiero politico dell'inglese, anche per rilevare, attraverso la resa semantica, eventuali diverse sfumature di interpretazione del pensiero politico sotteso a determinati concetti.

In questo modo è stato possibile, nel corso dell'*attraversamento critico* in questione, rendere conto di tutte le tracce utili per riscontrare o meno l'aderenza della costruzione milliana con quelle che sono le linee essenziali del pensiero politico moderno; senza ricercare presunte attestazioni di originalità o attualità specifiche, ma solo con il preciso scopo di non trascurare quello che comunque è stato un contributo fondamentale alla filosofia politica dell'800.

English Abstract

Aim of the present work is a *critical crossover* of the collection of John Stuart Mill's political writings, in order to inquire within them some of the most important key-concepts concerning political philosophy and the organization of Governments. Our first purpose is to verify the philosophical strength of these concepts and their formal system; but, at the same time, we would like to find out the possible *aporiae*, as well as the parallelisms and the conflicts with the fundamental theoretical references of John Stuart Mill's political thought. Only inquiring all these elements, it could be possible for us to reconstruct Mill's general theory about Government, *or* Governments, also considering that Mill never wrote an organic work *on government* in general, but only on its *representative form*; so it's very important to find all the *tracks* in the whole body of his political writings. We will analyze in details Mill's *government*, inquiring into its distinctive features; consequently we will focus on *representation* and *political participation*, as fundamental elements of the *popular government* form; finally, we will consider the opposite concepts of *centralization* and *local government*, as hypothesis to reach the ideally best form of government, also referred to the *hic et nunc* of every historical, political and geographical situation.

The first chapter concerns the problem of government, in order to clarify the idea of good government on which Mill works autonomously, beginning from the parallelism with Bentham and James Mill, but also with Hobbes and Tocqueville theories. The second chapter goes more deeply into the study of the other two problematic concepts: *representation* and *political participation*, and it raises the fundamental issue on the relation between *governors* and *governed people*.

The content analysis aims at pointing out some key points inherent to the idea of *representative government*, that Mill conceived: the essential requirements of the *representation* in the different political praxis, related to the need of governed people for *securities* and *controlling power*; the necessity to submit the organization of the ideally best representative government to people contingencies; the question of suffrage and its limits, and finally the concept of political participation, conceived as a "comparison" tool with the political praxis, as well as a fundamental way of education and emancipation of people.

In the third chapter we will try to define, by means of some Mill's works, in particular by some parts of the *Considerations on Representative Government*, the dichotomy between centralization and local government and the relation to the federal theory in order to bring out in a correct way the up-to-dateness of Mill political thought, not in comparison with a traditional federal form of government, but with a particular form of representative government, in which it should be included a wide and specific political space for the *local bodies*, to which Mill would like to *delegate* parts of competences on some peculiar and contingent local issues.

The working method followed is the philological and conceptual analysis, focused on the plain text, or better, on John Stuart Mill's political works. For this reason, it was essential and prodromic during the analysis of Mill's concepts and problems, the translation phase of some of his political works and essays, as a meta-understanding way of the considered arguments, in comparison with the different Italian editions, and in order to point out, through the semantic processing yielded, the possible different interpretation shades of the political thought implied in some given concepts.

In this way it has been possible, in the course of our *critical crossover*, to give an account of all the useful tracks to verify or not, the connections between J.S. Mill's political theory-building and the modern political thought; this without any intention of finding out presumed proofs of a specific originality or actuality in John Stuart Mill's political work, but only with the specific aim of not ignoring one of the fundamental theoretical contributions in the political philosophy of the Eighteenth Century.

INDICE DEI CAPITOLI

Introduzione	p. 7
Avvertenza	p. 13
1. Il problema del governo	
1. Il governo come problema <i>Alcune osservazioni di metodo per l'analisi della concezione del governo in Mill.</i>	p. 14
2. Lo sviluppo <i>progressivo</i> dell'idea di governo <i>Una proposta di lettura attraverso un'apertura graduale dell'orizzonte filosofico-politico di Mill.</i>	p. 18
3. Per una teoria del 'governo utile' <i>Scienza del governo e natura umana: alla luce dei saggi "on government" di Bentham e James Mill.</i>	p. 27
4. John Stuart Mill: il problema a partire dal 'governo utile' <i>I primi scritti politici (1822-1826) analizzati in trasparenza.</i>	p. 36
5. Alla base della società politica: per un'autonoma teoria del governo <i>Revisione delle coordinate concettuali e limiti terminologici.</i>	p. 46
6. Progresso della società, questione della forma ed il fine del <i>good government</i> <i>Tra nuove influenze e "conflicting theories": criterio e forma ideale del buon governo.</i>	p. 60
7. Il sistema di governo rappresentativo. <i>Elementi di teoria del governo nelle Considerations del 1861.</i>	p. 75
8. Due "complicazioni" conclusive: economia e libertà <i>On liberty ed i Principles of Political Economy in relazione al problema del governo.</i>	p. 82
2. Rappresentanza e partecipazione politica	
1. Principio di rappresentanza, partecipazione e governo rappresentativo <i>Concetti politici alla prova di un sistema.</i>	p. 91
2. Governanti e governati: il filtro della rappresentanza <i>La "rappresentanza personale" ed il significato di un sistema proporzionale.</i>	p. 99
3. Limiti della rappresentanza nella prassi politica <i>La visione generale di John Stuart Mill e la funzione particolare del voto popolare.</i>	p. 106
4. La "necessità" della partecipazione politica <i>Individuo e comunità politica nel sistema di governo.</i>	p. 112

5. Tra partecipazione, controllo, ed estensione del suffragio p. 122
Una convivenza complessa: l'azione diretta, il voto, il mandato.
6. Potere sovrano, rappresentanza e partecipazione p. 136
Un nodo su cui riflettere rispetto al governo rappresentativo di Mill.

3. Federalismo, decentramento, autonomia locale

1. Le autorità locali e il potere centrale p. 140
Competenze e "constitution" dei corpi locali.
2. Un modello in essere: le osservazioni sull'America di Tocqueville p. 147
Una riflessione sul decentramento municipale americano, il "municipal self-government".
3. Il governo federale nella lettura di Tocqueville p. 152
Dal governo locale all'idea di federalismo.
4. Il federalismo "condizionato" di Mill: il governo rappresentativo federale p. 157
Il XVII capitolo delle Considerations come "utile appendice" al sistema rappresentativo.
5. Il self government nelle colonie p. 164
L'ipotesi di "federazione ineguale".
6. Osservazioni sul principio di "Centralizzazione". p. 167
Il corretto "equilibrio" di Mill tra centralismo ed autonomia.

Osservazioni conclusive p. 173

Riferimenti bibliografici p. 194

INTRODUZIONE

“Il ‘popolo’ che esercita il potere non coincide sempre con il popolo su cui il potere viene esercitato”.
(John Stuart Mill, *Sulla libertà*, Bompiani, Milano, 2000, p. 39)

“*To do* significa, secondo il suo stesso etimo, potenza ordinatrice (è la ‘fatale’ radice **dhe*: *e-the-ka*, *fe-ci*, così ho disposto, così ho fatto); ‘not to do’ è condizione spettrale. Tuttavia lo spettro non è semplicemente «not to be». Non può agire, certo, ma appare. Esige di essere *rappresentato*, pretende di avere un *vicario*. Ma che significa una tale pretesa? Volere un secondo se stesso? Volersi ri-presentare? Ma come potrebbe il ‘rappresentante’ coincidere col rappresentato? Aporie dell’idea stessa di rappresentazione. Aporie insormontabili del ‘teatro politico’.”
(Massimo Cacciari, *Hamletica*, Adelphi, Milano, 2009, pp. 14-15)

“L’autonomia deve esser posta alla base di ogni attività, all’origine di ogni facoltà e di ogni potere. Essa sarà in diritto così come essa è in fatto, il fermento vitale che solo può rendere operanti gli interessi degli individui come quelli dei gruppi.”
(Silvio Trentin, *Stato, Nazione, Federalismo*, La Fiaccola, Milano, 1945, p. 207)

Attraversare il corpus degli scritti di John Stuart Mill significa compiere una precisa indagine critica e filologica delle opere per rintracciare al loro interno dei fili conduttori o comunque dei percorsi teorici che ci permettano di individuare alcuni dei capisaldi della sua filosofia politica e di ricostruire l’impianto teorico che ha portato alla formulazione degli assunti riguardanti il concetto di governo.

È questa l’intenzione alla base del presente lavoro, con il quale ci proponiamo di mettere al centro dell’indagine il testo, o meglio i testi del filosofo inglese. Questi si presentano non come un corpus organico di filosofia politica, ma come un eterogeneo percorso che interessa aspetti morali, sociali, economici profondamente influenzato da tre aspetti che non possono essere trascurati in sede di lettura delle opere milliane: il momento storico ed i corrispondenti eventi politici e sociali dei quali

Mill è sempre stato attento osservatore ed interprete, l'antiaccademismo della sua formazione filosofica, determinata soprattutto nella parte iniziale dalle idee e dalle convinzioni del padre, ed infine la profonda influenza, sia in senso di ascendenza che di distacco critico, di alcuni dei suoi più illustri contemporanei, quali Bentham, Saint-Simon, Comte o Alexis de Tocqueville.

Per questo il primo passo sarà quello di stabilire confini netti di metodo, necessari per poter andare il più possibile in profondità all'interno dei testi di Mill e per tenere una certa distanza dalla letteratura critica esistente.

La centralità del testo vuole infatti essere un punto di partenza privilegiato per un'analisi di tipo filologico e concettuale, che indaghi quella che è la prospettiva dell'autore in merito ai cardini del suo pensiero politico relativo al governo ed alla sua messa in atto sostanziale.

I concetti – cardine dei quali vogliamo rintracciare la tenuta filosofica, l'impianto formale, ma anche le eventuali aporie ed i parallelismi o i contrasti con i principali riferimenti teorici di cui Mill ci dà conto, sono quelli che, letti in successione, possono costituire una traccia per la ricostruzione di quella teoria politica generale sullo Stato o sugli Stati di cui non abbiamo, nel corpus milliano, una trattazione omogeneamente dedicata, ma che appunto è possibile ripercorrere nella grande mole di scritti che il filosofo inglese ci ha lasciato.

In particolare ci occuperemo del governo indagato nei suoi aspetti peculiari, di rappresentanza e partecipazione intesi come elementi portanti dell'impianto di *governo popolare*, di centralizzazione e decentramento come ipotesi per giungere alla migliore forma di governo riferita all'*hic et nunc* di ogni singola situazione storica, politica e geografica.

Il primo capitolo sarà dedicato in particolare a ricostruire la teoria politica di Mill in merito al problema del governo e alla forma rappresentativa. Gli scritti di Mill verranno indagati ed analizzati in modo da rintracciarvi una duplice visione: in prima analisi quella del *buongoverno*, ovvero della migliore forma possibile di potere politico, che ha avuto all'interno dell'opera milliana uno sviluppo progressivo e che si è confrontata con il concetto di '*governo dell'utile*' mutuato dall'assidua e partecipata frequentazione delle idee di Jeremy Bentham; da qui ci avvieremo verso l'individuazione della concezione del governo in sé, ovvero della teoria formulata autonomamente da Mill che porta alla revisione critica e personale del concetto di governo rappresentativo, nonché della stessa teoria utilitarista riferita alla politica.

Per il primo punto ci avvarremo di una lettura cronologica delle opere di Mill a partire dai primi scritti politici del quinquennio 1821 – 1826 e della contestuale e comparativa lettura del Bentham *on government*, mentre per giungere a delineare la teoria politica di Mill sarà necessario sganciarsi da un criterio puramente cronologico per addentrarsi nell'analisi testuale e terminologica avendo

come centro di riferimento le *Considerations*, ove lo sviluppo progressivo dell'idea del governo rappresentativo è più chiaramente delineato.

In particolare ci interrogheremo sul rapporto tra governo ed individuo, che appare fondante per le conclusioni a cui Mill giunge: il governo costituisce la sua efficienza ed efficacia sulle migliori qualità dei singoli individui, ma essi da parte loro riassorbono dall'essere parte attiva del governo stesso le migliori competenze di cittadinanza.

Da qui l'analisi può addentrarsi nelle complicazioni teoriche al concetto di governo che secondo Mill stanno nel rapporto tra governo e libertà della società e del singolo e in quello tra governo ed autonomia.

Il percorso si dipana, in un'analisi comparata dei coevi Comte, Saint-Simon e soprattutto dell'imprescindibile Tocqueville, fino alla definizione della relazione tra potere e principio di utilità e soprattutto dei limiti (*Securities*) che secondo Mill sono ascrivibili al potere stesso.

La teoria del governo si struttura così, giustapponendo le considerazioni rintracciate negli scritti milliani, sotto un duplice aspetto: da un lato egli porta avanti una revisione ed una selezione del meglio tra le teorie politiche che meglio conosce e più apprezza, in seconda battuta costruisce una propria teoria, affatto scevra da influssi hobbesiani, benthamiani, tocquevilliani, ma autonoma nel senso dell'approdo critico – filosofico al quale egli giunge.

L'*excursus* che ci presenta non manca di indicarci i suoi principali *exempla* di governo popolare e di rappresentatività del potere: si va da Atene, a Roma fino ad approdare a quegli Stati Uniti appena delineati e ben descritti da Tocqueville nella *Democrazia in America*, che restano una delle scelte prioritarie in senso di *good governments* nell'impianto della filosofia politica di Mill.

Mill tenta di delineare in maniera definitiva tale impianto nelle *Considerations* del 1861, che egli stesso definisce un contributo alla formazione di una nuova dottrina politica.

Infine, per completare il panorama sulla teoria del governo di Mill non possiamo trascurare i nessi che egli coglie tra problema del governo, economia e libertà, dettati anche dal particolare momento storico in cui il dibattito teorico ma anche sostanziale tra liberismo e protezionismo portano ad interrogarsi sull'influenza dell'economia sulla forma di governo migliore da adottare per uno stato e sui limiti da imporre al potere, tra intervento e *laissez faire*.

Dalla teoria generale, non disgiunta dalle già citate complicazioni ed interconnessioni poste dallo stesso Mill, per comprendere appieno le idee dell'inglese sul governo e per problematizzare la questione del potere e dei suoi limiti, occorre scendere nello specifico: per questo nel secondo capitolo del presente lavoro ci occuperemo di quelli che a nostro avviso possono essere i nessi – chiave per la concettualizzazione della teoria del governo milliana, ovvero la rappresentanza e la partecipazione politica.

Si apre a questo punto una questione fondamentale, ricorrente in tutta l'opera di Mill: si tratta del rapporto tra governanti e governati, che continuamente affiora ed apre problemi politici non marginali nelle diverse relazioni e prospettive dei concetti in discussione.

L'analisi testuale procede nei modi precedentemente esposti e tende a mettere in luce alcune questioni nodali insite nell'idea di governo rappresentativo: i limiti da imporre alla rappresentanza nelle diverse prassi politiche, la necessità di sottomettere l'allestimento del migliore governo possibile alla contingenza storica, territoriale, di "civilizzazione" del popolo in oggetto, il problema del suffragio, giocato tra necessità ideale di estensione massima e limiti dettati dalla realtà esperienziale ed infine la partecipazione, intesa come strumento di "confronto" con la prassi politica ed importante modalità di educazione e di emancipazione del "popolo".

Tenteremo in definitiva di mettere alla prova la teoria politica che emerge dall'opera di Mill nei riguardi del concetto di governo e della forma rappresentativa testando alla luce dei fatti e delle contingenze passate in rassegna da Mill stesso, alcuni dei cardini dell'*agire politico*, sui quali egli si esprime tracciando delle linee precise di condotta, di causalità e di necessità.

Nel terzo ed ultimo capitolo infine ci confronteremo con un'altra importante questione che emerge dal corpus politico milliano e che ancora una volta ha il suo centro nelle *Considerations*: la dicotomia tra centralizzazione e decentramento e la relazione con la teoria federale.

Essa, alla luce degli scritti di Mill sull'argomento e delle recensioni critiche che egli avanza nei confronti di contemporanei che si sono cimentati attorno all'una o all'altra delle proposte rimane apparentemente non completamente risolta, tuttavia è molto interessante in quanto ha dato adito ad interpretazioni coeve e successive del pensiero politico milliano che lo attirano verso collocazioni non completamente riscontrabili ad una attenta analisi filologica degli scritti, quale quella appunto *federalista*.

Per rileggere quindi la posizione effettiva di Mill tra la solidità ed autorità di un governo rappresentativo centrale e la necessaria decentralizzazione di alcune sue funzioni verso corpi rappresentativi locali, ci affideremo anche alle eccezioni che egli solleva nei confronti degli autorevoli scritti di Dupont-White ed Odilon Barrot sulla centralizzazione, che ci permetteranno anche di indagare il parere di Mill nei confronti della prassi di governo francese ed inglese, che il filosofo mette in comparazione proprio nelle specificità delle rispettive applicazioni di centralizzazione e decentramento.

L'attenta lettura dei testi milliani ci porterà anche a comprendere quale sia stata la sua effettiva posizione nei confronti del governo federale: infatti la sua entusiasta recensione alla *Democrazia in America* di Tocqueville (in particolare per quanto riguarda il primo volume) e la sua indiscussa ammirazione per le modalità di costruzione dello stato in atto nella palestra politica che secondo

Mill sono gli Stati Uniti, hanno portato erroneamente alcuni suoi contemporanei (tra cui l'italiano Alberto Mario), a collocarlo tra gli interpreti dell'idea federale e ad accostarlo a Cattaneo. In realtà le "frequentazioni" nei confronti degli scritti federalisti dell'italiano risultano non confermate, ma soprattutto la realtà dei fatti ci indica che di federalismo in quanto tale si parla (oltre che nella recensione a Tocqueville, ove si procede però in senso descrittivo e molto legato alla contingenza del nascente sistema politico americano) quasi esclusivamente nel capitolo XVII delle Considerazioni.

A questo proposito vedremo come Mill considera il rapporto di necessità tra autorità centrale e corpi rappresentativi locali e soprattutto come sviluppa un concetto di federalismo che ci è sembrato opportuno definire come "condizionato".

Ancora una volta Mill legherà la migliore forma di governo possibile alla contingenza geopolitica e sociale e teorizzerà, per dirla con le parole di Ryan, un "*federalismo là dove ci vuole*".

Interessante sarà vedere quali elementi strutturali dell'organizzazione federale egli ritiene sostanziali per il suo funzionamento positivo, in particolare il ruolo della corte suprema e del potere giudiziario, che deve rimanere autonomo e svincolato dagli altri poteri e assumere su di sé la funzione di guida obiettiva e di indirizzo.

Ciò che vogliamo far emergere con l'analisi della dicotomia tra centralizzazione e "federalismo" è la modernità del pensiero di Mill rispetto ad una forma di governo non federale *tout court*, ma che lasci uno spazio ampio e ben delineato alle autonomie locali, a cui il filosofo auspica la delega di porzioni di potere su questioni di carattere peculiare e contingente.

Tale mediazione tra governo centrale ed autorità locale secondo Mill è anche formativa nei confronti dell'opinione pubblica e di un corpo elettorale che deve avviarsi verso una massima estensione del suffragio, anche se nelle sue considerazioni relative all'eleggibilità dei rappresentanti locali non mancheremo di riscontrare un certo elitarismo di tipo culturale e sociale (e per alcuni versi anche economico, nel momento in cui il diritto al voto viene legato alla fiscalità) comunque presente nel pensiero di Mill, pur definito da alcuni come un "*proto-democratico*".

Infine, per dare una panoramica il più possibile ampia della concezione di *self-government* così come viene esposta da Mill, attraverseremo anche le sue osservazioni in merito al governo delle colonie, che nel quadro storico-politico dell'epoca rappresentavano comunque una necessità da prendere in considerazione, in particolare per un inglese.

Al termine di un'analisi attenta dell'ultimo capitolo delle *Considerations* potremo probabilmente affermare che questa è forse la questione che viene affrontata nella maniera meno felice e più conservatrice nel corpus della filosofia politica di Mill: egli sostiene la teoria della modica ineguaglianza all'interno di un sistema che possa prevedere un certo autogoverno da parte delle

colonie, ma la sua prospettiva di analisi è fortemente virata sull'ottica della madrepatria e non su quella delle terre colonizzate, per le quali anzi distingue tra europee e non europee e con maggiore o minore grado di civilizzazione come discrimini per una possibile autonomia almeno sul piano della normale amministrazione.

Al termine di questa proposta di attraversamento degli scritti politici di John Stuart Mill ci poniamo come intento quello di delineare un possibile afflato di 'modernità' all'interno del pensiero di Mill in merito al sistema rappresentativo così come egli lo traccia, in una costante ricerca di mediazione tra indirizzo da parte di un governo centrale, disegnato sugli aristoi di platoniana memoria e la necessità di decentrare alcune porzioni di potere, perché siano più efficacemente esercitate sui territori da parte di amministratori selezionati da un corpo elettorale rappresentativo dello stesso territorio in oggetto.

In seconda battuta, distaccandoci per quanto è possibile dalle letture già compiute dell'opera di Mill, intendiamo dare un'interpretazione della sua filosofia politica che derivi direttamente dall'analisi filologica e terminologica dei suoi scritti, indagandone sia il livello del testo che quello del sottotesto.

Avvertenze

La scelta di una metodologia di analisi letterale e concettuale dell'opera di Mill ha comportato una lettura della sua opera prevalentemente nella versione originale inglese, anche perché un'ampia parte del corpus degli scritti milliani, come ad esempio le lettere o gli articoli di giornale non esistono in traduzione italiana. Nella restituzione problematizzata e critica di tali concetti è sembrato opportuno e necessario, anche per non rompere il continuum linguistico e di conseguenza speculativo del lavoro, inserire il riferimento o lo stralcio dei testi in italiano, tranne in alcuni casi i cui la citazione dell'originale inglese ci è sembrata più opportuna. La traduzione da noi personalmente effettuata in alcuni casi, che ha preceduto ed accompagnato l'elaborazione del presente lavoro è stata una forma di meta comprensione degli assunti milliani ed è proceduta di pari passo con l'indagine degli assunti filosofici di Mill cercando di mantenersi il più possibile letterale e dunque nel nostro intento, vicina sia nella *langue* che nella *parole* alla stesura originale.

Ovviamente l'opera di resa del pensiero di Mill in lingua italiana ha tenuto conto, per le opere che ne sono state oggetto, delle precedenti traduzioni effettuate da studiosi del pensiero politico dell'inglese, anche per comparare attraverso la resa semantica eventuali diverse sfumature di interpretazione del pensiero sotteso a determinati concetti.

Nel corpo del testo abbiamo scelto di inserire lunghi passi di tale lavoro di traduzione (e restituzione) proprio per fornire rimandi più reali all'opera di Mill, mentre sono stati riproposti in originale inglese accanto alla resa semantica in italiano alcuni singoli termini o locuzioni che abbiamo ritenuto determinanti nel percorso di ricostruzione della teoria sul governo rappresentativo, i quali possono fare da filo conduttore per la ri-concettualizzazione in termini di analisi filologica della filosofia politica di John Stuart Mill.

Nota

Per il corpus integrale dell'edizione in lingua originale degli scritti di John Stuart Mill si fa riferimento, come riportato in bibliografia, a *The Collected Works of John Stuart Mill*, ed. J. M. Robson, University of Toronto Press, Toronto; Routledge and Kegan Paul, London, 1963-1991, 33 vols. Nelle citazioni in nota, viene indicato con l'abbreviazione CW. Il criterio seguito tenderà dunque a riportare il nome dell'autore, il titolo dell'opera, la ove possibile la prima edizione, il volume dei CW in cui è stata collocata, con le relative pagine. Quando possibile e preferibile, sono state citate invece le edizioni in lingua italiana.

CAPITOLO I

Il problema del governo

1. Il governo come problema

Alcune osservazioni di metodo per l'analisi della concezione del governo in Mill.

“(...) Quando si studiano le opere degli autori della tradizione filosofica, uno dei precetti che ci devono guidare è quello di individuare correttamente i problemi che essi stavano affrontando, e capire come essi li vedevano e quali domande si stessero ponendo. Una volta che abbiamo fatto questo, molto probabilmente le loro risposte ci appariranno molto più profonde, anche se non sempre completamente plausibili. Autori che a prima vista ci possono risultare datati e privi di interesse possono risultare illuminanti e ripagarci di un loro studio approfondito. Così, come nel caso di tutti i filosofi politici, dobbiamo chiederci quali fossero le domande che Mill si poneva, e che cosa stesse cercando di fare attraverso i suoi scritti¹.”

E' assolutamente necessario, prima di affrontare ed analizzare concretamente il problema del governo in John Stuart Mill, mettere qui in evidenza alcune brevi osservazioni di carattere metodologico che condizionano, per precisa scelta, l'approccio al tema centrale del capitolo, e più in generale alla filosofia politica dell'autore.

Innanzitutto la centralità del testo. Saranno infatti la lettura e l'analisi puntuale degli scritti di Mill a cercare di dettare la cadenza di questa ricerca; scritti che verranno interrogati nel loro impianto letterale, nell'utilizzo di termini specifici e nella costruzione e definizione di determinati concetti. Ciò anche perché, affrontando lo sviluppo del discorso di Mill, l'impressione prevalente è quella che non ci si trovi mai di fronte ad una filosofia politica *compiuta*, dotata di una propria struttura lineare ed organica, decisa a fare i conti con le costruzioni teoriche strutturate ed i concetti fondamentali della filosofia politica moderna. Tutt'altro. Il discorso politico di Mill è dotato sì di una propria progressione costante, ma costruisce la propria consistenza ed autonomia anche all'interno di questioni di filosofia morale, di teoria sociale, di economia, persino di logica, cambiando spesso registro a seconda delle esigenze dell'autore, dell'incombenza del momento storico-politico in cui sente la necessità di esprimersi, o dei destinatari cui vuole rivolgersi. La vasta

¹ J. Rawls, *Lezioni di Storia della Filosofia politica*, a cura di S. Freeman, tr. it. V. Ottonelli, Feltrinelli, Milano, 2009, p. 267. (In particolare si veda il capitolo "Mill", pp. 265 – 337).

produzione di opere, saggi ed articoli² di Mill, e la formazione del tutto extra accademica dell'autore³, testimoniano un'eterogeneità anche formale dell'impianto filosofico politico, mettendoci di fronte ad altre due esigenze di metodo. La prima sarà quella di intraprendere un'analisi dei testi che tenga come riferimento una condotta filologica, e che al tempo stesso consenta una comparazione costante anche tra scritti cronologicamente distanti tra loro. La seconda esigenza sarà quella di procedere, specialmente per gli scritti di Mill che coprono il periodo tra il 1820 ed il 1836 ad un'analisi parallela di alcuni testi di James Mill e di Jeremy Bentham, che, per constatazione oggettiva, influenzarono profondamente le fasi preliminari della costruzione dell'impianto teorico politico di John Stuart Mill. Ciò senza peraltro trascurare di compiere la stessa operazione con altri autori che successivamente avranno peso specifico rilevante o dissonanza particolare, rispetto a quanto elaborato dal filosofo inglese.

Venendo poi al tema del capitolo, va premesso che si cercherà di condurre l'indagine sul governo di Mill attraverso due diverse chiavi di lettura fondamentali. Ci sembra infatti di poter affermare che l'interesse predominante di Mill per il governo sia la definizione della *migliore forma* da conferire all'istituzione, la ricerca del così detto *buongoverno*, sino a fornire una trattazione organica nelle *Considerazioni del 1860 del governo rappresentativo*. Nostra intenzione parallela però sarà anche quella di capire quale sia, all'interno di questa struttura argomentativa di John Stuart Mill, la concezione del governo *in se*; in che modo essa venga messa in relazione ai contenuti del *principio di utilità*⁴, e in quale misura subisca l'influenza dell'utilitarismo 'classico' di Bentham⁵ e del

² Come fatto presente nell'*Avvertenza* ai riferimenti testuali, messa in apertura del lavoro (cfr. p. 9), il corpus delle opere di John Stuart Mill è raccolto in *The Collected Works of John Stuart Mill*, ed. J.M. Robson, Toronto: University of Toronto Press, London: Routledge and Kegan Paul, 1963-1991, 33 vols. (CW). L'argomento politico, ed in particolare la questione del governo, verranno pertanto di volta in volta rintracciate e presentate, oltre che all'interno di opere e saggi espressamente dedicati quali ad esempio le note *Considerations on Representative Government* (1860), CW XIX, anche nei tanti e diversi interventi raccolti nei *Newspaper Writings*, nei *Journals and Debating Speeches*, nei *Public and Parliamentary Speeches*, nonché nelle *Letters*, vasto epistolario che trova come interlocutori oltre che importanti politici ed intellettuali dell'epoca anche autori fondamentali quali Tocqueville o Comte.

³ A dimostrazione di quanto sopra riportiamo qui un passo ancora di John Rawls che fornisce bene il senso di una formazione e di un'attività filosofico-politico e culturale del tutto particolare, vissuta da Mill: "(...) *Mill fu educato interamente dal padre e non frequentò mai la scuola o l'università. (...) Sotto la guida del padre, in giovane età acquisì la piena padronanza della teoria utilitarista della politica e della società, così come della psicologia associazionista della natura umana. Egli padroneggiava inoltre tutto ciò che il padre aveva potuto insegnargli sull'economia ricardiana, e già all'età di sedici anni Mill era a pieno titolo una figura intellettuale di spicco*". J. Rawls, op. cit., p. 267.

⁴ In questo caso ci dovremo necessariamente rifare tanto a: J.S. Mill, *Utilitarianism*, CW X, pp. 203-260, tr. it. J.S. Mill, *Utilitarismo*, a cura di E. Lecaldano, Rizzoli, Milano, 1999; quanto a due saggi che segnano la strada di questa rilettura e 'correzione' dell'utilitarismo benthamiano del quale Mill per un primo periodo, è un 'seguace ortodosso': *Remarks on Bentham's Philosophy* (1833), CW X, p. 3-18, e *Bentham* (1838), CW X, pp. 75-116.

⁵ Verranno pertanto tenute come costante riferimento per un'analisi comparativa le seguenti opere di Jeremy Bentham: in particolare *Fragment on Government* (1776), ed in misura minore *Principles on Moral and Legislation* (1789) e *Constitutional Code* (1830), in Jeremy Bentham, *The Works of Jeremy Bentham*, Edited by W. Tait, Edinburgh, 1838-1843 (11 vols), vol. 1 e vol. 9.

radicalismo filosofico-politico di James Mill⁶, e prima ancora della filosofia humeana⁷, ad esempio nell'accusa di “*finzione filosofica*” rivolta allo stato di natura o, più in generale, nelle critiche avanzate nei confronti delle prospettive giusnaturalista e contrattualista.

Fondamentalmente tramite questo secondo livello di lettura, l'intenzione è quella di riuscire ad inquadrare nel governo di Mill e nel suo approdo al sistema rappresentativo, tutta una serie di questioni che ci permettano di verificarne in profondità l'impianto filosofico; ci riferiamo alla definizione del *rapporto tra governanti e governati*, e quindi implicitamente alla *relazione di comando/obbedienza*, passando naturalmente attraverso *il dispositivo della sovranità*. Mill nel disegnare una personale visione rispetto all'organizzazione della società politica e delle istituzioni che ne determinano la condotta, arriva sino al punto di ipotizzare proposte di riforma dei livelli più tecnici della macchina politico-istituzionale (il riferimento concreto è naturalmente quello anglosassone), sino all'impostazione dei limiti del suffragio e all'impianto di un sistema elettorale specifico, ma non mancherà mai, pur tenendolo a volte sottotraccia, di misurarsi con i temi di fondo dello stato moderno e del pensiero che ne è all'origine.

Cercheremo pertanto di non trascurare nessuno degli aspetti sopra descritti, e di fornire in conclusione di capitolo alcune “complicazioni” che ci sono apparse particolarmente interessanti: provare a rintracciare il rapporto ed eventualmente il nesso che si crea, nel pensiero di Mill, tra *governo e libertà* e tra *governo ed economia*, sempre attraverso l'analisi di alcune parti specifiche di due opere fondamentali dell'autore inglese, il celebre *On Liberty*⁸ (1858) ed i *Principi di economia politica*⁹ (1848).

Tutto ciò per tentare quello che può definirsi un *attraversamento integrale* del problema del governo così come viene affrontato da Mill e ‘risolto’ nell'ipotesi, non del tutto completa e di certo aporetica, del *governo rappresentativo*, soprattutto per gli aspetti che vedono Mill iniziare ad incrociare la questione del governo con la prospettiva democratica; non tralascieremo in questo caso

⁶ La nostra attenzione sarà rivolta in particolar modo a: James Mill, *Essay on Government*, supplement to the Encyclopedia Britannica, ed. by J. Innes, London, 1825.

⁷ Si rimanda in proposito a D. Hume, *Treatise of Human Nature*, in *The Philosophical Works*, Scientia Verlag, Alen, 1964, vol II, tr.it. in “Opere”, a cura di E. Lecaldano, E. Mistretta, Laterza, 1971, vol. I, in particolare le pagine 521 e.ss.

⁸ J.S. Mill, *On Liberty*, Parker, London, 1859, CW, XVIII, Essays on Politics and Society Part I, pp. 213-310. tr. it., *Sulla Libertà*, a cura di G. Mollica, Bompiani, Milano, 2000. In particolare si fa riferimento ai capitoli IV *Of the Limits to the Authority of Society over the Individual*, 276 (tr. it., p. 234) e V *Applications*, 292 (tr. it., p. 288). (Per quanto riguarda l'edizione italiana si segnala che oltre a quella qui utilizzata esistono diverse edizioni anche recenti dell'opera, per completezza di informazione vanno citate l'edizione a cura di G. Giorello e M. Mondadori, traduzione di S. Magistretti, Il Saggiatore 1981, Net, Milano, 2002; quella a cura di E. Lecaldano, traduzione di E. Mistretta, insieme ai saggi *l'Utilitarismo e l'Asservimento delle donne*, Rizzoli, Milano, 1999 e la recentissima edizione sempre Bur che riprende la traduzione di Mistretta con prefazione di C. Augias, Rizzoli, Milano 2009)

⁹ J. S. Mill, *Principles of Political Economy II*, Parker, Son and Bourn, London, (1848). CW, III. tr. it. *Principi di economia politica*, (2 voll.), a cura di B. Fontana, Utet, Torino, 1983¹, 2006². In particolare si fa riferimento a: Book V: “On The Influence Of Government”, pp. 799-974, tr. it. Libro V: Sull'influenza del Governo, Vol. II, pp. 1051-1270.

di confrontarci con le analisi testuali dei volumi della *Democrazia in America*¹⁰ di Tocqueville, ne con le influenze che possono aver esercitato sull'autore inglese la scuola sansimoniana o il *Système de politique positive*¹¹ del 1824 di Comte.

Ultima osservazione rispetto al metodo di analisi: la scelta di attraversare in maniera sistematica i testi dell'autore, e di cercare di andare più in profondità attraverso livelli diversi di lettura e comparazioni con i suoi 'riferimenti' privilegiati, ci hanno spinto qui, come nei capitoli successivi, a lasciare una certa distanza tra la nostra analisi e la mole di letteratura critica sul pensiero politico di Mill che con gli anni si è sedimentato e più di qualche volta ne ha restituito uno schema interpretativo volutamente lineare ed univoco.

Ciò che qui ci preme maggiormente evitare, è il pericolo di finire per identificare Mill con una determinata ipotesi di scuola della storia del pensiero politico moderno. Diversamente il nostro interesse è esclusivamente rivolto all'*attraversamento critico* dei testi e all'analisi di determinate questioni di filosofia politica individuate nella prospettiva dell'autore; ciò non significa trascurare completamente l'orizzonte della critica sull'argomento¹², al contrario vuol dire farne prezioso bagaglio, spogliandosene però fino in fondo nel preciso istante in cui si inizia ad affrontare il testo.

¹⁰J.S. Mill, *De Tocqueville on Democracy in America* [1], London Review, I, Ottobre 1835, pp. 85-129. Tr. it. John Stuart Mill, *L'America e la democrazia*, a cura di Pietro Adamo, Bompiani, Milano, 2005, p. 182-315. e J.S. Mill, *De Tocqueville on Democracy in America* [2], Edinburgh Review, I, Ottobre 1840, pp. 1-47. Tr. it. John Stuart Mill, *L'America e la democrazia*, a cura di Pietro Adamo, Bompiani, Milano, 2005, pp. 316-453. Anche se questi scritti verranno utilizzati in misura superiore nel prossimo capitolo dedicato alla Rappresentanza e alla Partecipazione politica, ed in quello su Federalismo, decentramento ed autonomia, non possono sin da ora essere tralasciati, così come non può essere trascurato l'importante rapporto epistolare intercorso a fasi alterne nel corso di vent'anni tra Mill e Tocqueville, in *Letters To Alexis de Tocqueville*, Giugno 1835 – Dicembre 1856, in CW XII, "The Earlier Letters of John Stuart Mill 1812-1837"; ed in CW XIII, "The Earlier Letters of John Stuart Mill 1812-1848 Part II"; infine in CW XV, "The Later Letters of John Stuart Mill 1849-1873 - Part II 1856-1864".

¹¹ Mill scrive in un passo della propria *Autobiografia*: "Among their publications [St. Simonians N.d.R.], too, there was one which seemed to me far superior to the rest; in which the general idea was matured into something much more definite and instructive. This was an early work of Auguste Comte, - who then called himself, and even announced himself in the title page as, a pupil of Saint-Simon". L'opera cui Mill fa riferimento viene specificata in nota come: "Auguste Comte, *Système de politique positive* (Pans: Saint-Simon, 1824); Comte later published another work under the same main title", ossia i volumi dell'opera: A. Comte, *Système de politique positive* (1851-1854), Anthropos, Paris, 1969.

¹² Va precisato che in ogni modo è stata condotta contemporaneamente al lavoro di analisi e di ricerca, un approfondimento parallelo, specie in direzione delle più recenti collettanee di interventi critici sul pensiero politico di John Stuart Mill, su tutti il volume a cura di N. Urbinati, A. Zakaras (edited by), *J.S. Mill's Political Thought: A Bicentennial Reassessment*, Cambridge University Press, 2007.

2. Lo sviluppo *progressivo* dell'idea di governo

Una proposta di lettura attraverso un'apertura graduale dell'orizzonte filosofico-politico di Mill.

Per entrare in maniera diretta all'interno della struttura della concezione milliana del governo, e dei principi che ne sono alla base, riteniamo utile prendere le mosse da tre brevi estratti da altrettanti scritti di Mill, che riportiamo qui di seguito in maniera semplicemente consequenziale l'uno all'altro:

La differenza tra i Riformatori e gli Anti-Riformatori di questo paese è che i primi sono sostenitori di un governo popolare ed i secondi di un'aristocrazia. (...) Quindi, ad un uomo che ragioni in maniera coerente, apparirà chiaro che non esiste una mediazione tra il sostenere un governo popolare ed essere favorevole al dispotismo assoluto. Se il popolo è in grado di compiere una buona scelta, la scelta deve spettare al popolo. Se non è in grado, questo stesso uomo, insieme a coloro che ritengono la felicità generale il principio regolatore delle proprie valutazioni, non si fermerà fino al punto in cui non si raggiunga il più perfetto dispotismo concepibile. Ma colui che, mentre da una parte professa orrore per il potere assoluto, dall'altra si oppone a qualsiasi proposta tesa a conferire al popolo un effettivo potere di controllo - un tale uomo non lascia dedurre altro che o la sua capacità di ragionamento si trovi in uno stato di deplorabile corruzione, o che egli sia accecato dal fatto di essere uno dei membri dell'aristocrazia al governo - tale metro di condotta è molto più nemico della felicità generale di un sicuro ed illimitato dispotismo. Hobbes, che è considerato da tutti gli inglesi come il sostenitore per eccellenza del dispotismo, aveva questo vantaggio rispetto agli attuali Anti-Riformatori: che egli ragionava a partire dal principio di incapacità del popolo¹³; un principio che essi adottano al suo stesso modo, ma a partire dal quale essi ragionano solamente per ciò che si adatti al fine particolare cui mirano¹⁴. (1823)

Se si può dire che è un dovere morale dei sovrani quello di governare bene, o altrimenti di abdicare, si può anche dire che coloro che sono soggetti al governo hanno un diritto ad essere ben governati. Se si può dire che è una colpa morale in un governo il tentativo di conservare la propria autorità in maniera opposta a quelle che sono le inclinazioni dei governati: si può dire che il popolo ha un diritto di cambiare il proprio governo. Tutto ciò, senza alcuna insensatezza logica, o 'abuso linguistico'¹⁵. (1832)

Ogni governo che intende essere efficace non è che l'organizzazione delle qualità positive esistenti nei singoli cittadini per la condotta degli affari pubblici. (...) Per giudicare un governo occorre valutare come agisce sui singoli e sulle cose, come opera verso i cittadini e cosa riesce a realizzare con essi, come migliora o peggiora la vita di una nazione. Il governo è al tempo stesso una grande forza che agisce sui singoli e un sistema di organizzazione degli interessi pubblici¹⁶. (1861)

¹³ La nota dell'edizione dei *Collected Works* riporta testualmente: [Thomas Hobbes (1588-1679), *Leviathan* (1651), in *English Works*, ed William Molesworth (London: Bohn, 1839), Vol. III, pp. 153-170 (pt. II, chaps. XVII-XVIII)]. Riteniamo in questo caso che Mill facendo ricorso a quello che egli definisce "*the principle of incapacity of the people*" hobessiano (anche se in maniera del tutto strumentale), possa riferirsi principalmente ai paragrafi 6-13 del XVII capitolo e al paragrafo 9 del XVIII, per l'edizione italiana cfr. T.Hobbes, *Leviatano*, a cura di R. Santi, Bompiani, Milano, 2001, Parte II, Cap. XVII, pp. 279-283 e Cap. XVIII, p. 293.

¹⁴ J.S.Mill, *Parliamentary Reform*, in *Morning Chronicle*, 3 ottobre 1823, p. 4, in CW XXII, *Newspaper Writings* December 1822-July 1831, pp. 64-66. (*traduzione mia*)

¹⁵ J. S. Mill, *Use and Abuse of Political Terms*, *Tait's Edinburgh Magazine*, I, May, (1832), 164-72. CW, XVIII, *Essays on Politics and Society* Part I, pp. 1-14. (*traduzione mia*)

¹⁶ J.S.Mill, *Considerations of Representative Government*, CW XIX, pp. 392-393, tr. it. p. 31

Questo accostamento, che ha il limite oggettivo della decontestualizzazione degli estratti, e che segue l'unico criterio della successione cronologica, vuole fornire una possibile chiave di ingresso alle questioni che attraversano la maniera di porsi di Mill di fronte al problema del governo, e mettere in evidenza sin da subito che esiste uno *sviluppo progressivo*, condizionato da una molteplicità di fattori, tanto nella prospettiva di analisi del 'problema', quanto nella costruzione teorica che ne consegue. Il primo estratto del 1823 denota chiaramente i tratti condizionati dall'urgenza di affermare una precisa posizione politica, o meglio una posizione *di parte*, rilevante per quella che era la prassi politico-parlamentare inglese dell'epoca¹⁷. Emerge lo stile della sottile invettiva tesa a sostenere la prospettiva "riformatrice" sull'impianto di quel 'radicalismo filosofico' nato tra le stesse mura domestiche del giovane Mill. Si tratta di un intervento sul Morning Chronicle, del 3 ottobre 1823, uno dei tanti contributi giornalistici che Mill pubblicava con una cadenza incalzante, tanto a sostegno dell'intervento politico concreto dei *radicals*, quanto a dimostrazione del fatto che quella *fazione* mutuava la propria matrice ideologica dall'utilitarismo benthamiano e dalla relativa trasposizione filosofico-politica, coadiuvata dagli scritti di James Mill¹⁸.

Ma questa è solamente una cornice in cui collocare l'articolo. Al di là del fine pratico per cui era stato scritto, quello che emerge con chiarezza anche nei pochi capoversi dell'estratto è che il tema centrale riguarda non il governo in sé, ma *la questione della forma*, rispetto alla quale non viene prospettata in questo caso una *usuale comparazione* tra le 'classiche' forme possibili (democrazia, aristocrazia, monarchia); al contrario Mill argomenta per contrapposizione una presunta superiorità di ciò che definisce *popular government* rispetto ad un governo aristocratico, che, nel caso concreto cui fa riferimento, viene connotato di una sorta di ambiguità, collocato volutamente in una tensione irrisolta tra il rifiuto del potere assoluto e l'ostilità nei confronti di qualsiasi dispositivo di controllo affidato al popolo, al fine di metterne persino in discussione *un senso politico* della sua stessa esistenza, che non sia quello della conservazione del potere.

¹⁷ Scrive a proposito di quel periodo in cui veniva discussa la Riforma in Inghilterra, lo storico Christopher Harvie: "*Gli assiomi di Blackstone e Burke – continuità, divisione dei poteri e interconnessione tra governo, economia e società, e soprattutto il concetto di governo come meccanismo autoregolato – costituirono il complemento dell'economia classica e dei suoi meccanismi, delle scoperte scientifiche e persino del colto tesimo delle classi superiori. Ma l'ideale esigeva rinnovamento. (...) la riforma era una necessità riconosciuta, e in questo senso avevano agito, sia pure in modo diverso i messaggi di Adams Smith e di John Welsley*". C. Harvie, "Rivoluzione e dominio della legge" (1789-1851), in K.O. Morgan (a cura di) *Storia dell'Inghilterra*, Bompiani, Milano, 1993¹, 2007, pp. 366-367.

¹⁸ È interessante riportare ancora, per fornire maggiore completezza a questa breve cornice al testo in questione, il punto di vista e la restituzione (per quanto sommaria) dello storico, anche rispetto a quel particolare fenomeno che vedeva intrecciarsi in Mill, suo padre James, e Jeremy Bentham, la teoresi utilitarista, la declinazione di una filosofia politica e l'attivismo militante della prassi: "*Jeremy Bentham (...) persuaso che la società potesse reggersi su un insieme di principi evidenti, analoghi a quelli che governavano l'economia; il più immediatamente comprensibile di questi era l' 'utilitarismo' (...) Nemico giurato di tutti gli ideali di 'contratto sociale', Bentham era contrario alla rivoluzione francese e tentò di interessare i successivi governi britannici ai suoi progetti, specialmente quelli di riforma delle carceri e del codice. (...) I 'radical philosophers', (...) proponevano di sposare la riforma istituzionale e la continuità politica, e dopo il 1815 presentarono questo progetto (...)*". C. Harvie, op. cit., pp. 372-373.

Persino il riferimento ad Hobbes, come abbiamo già avuto modo di osservare, risulta del tutto strumentale: Mill parla di un generico *principle of the incapacity of the people*¹⁹, che probabilmente nell'interpretazione di Mill serve a fornire il senso della visione antropologica hobbesiana alla base dello stato assoluto che emerge nei capitoli XVII e XVIII della seconda parte del Leviatano²⁰. Hobbes è qui però soltanto una sponda importante, attraverso la quale demolire pubblicamente la concezione aristocratica degli *anti-reformers*.

Altra cosa che va messa assolutamente in evidenza è il riferimento fatto al “*general happiness*”²¹ inteso come “*regulating principle of judgments*”, per ben due volte in queste poche righe serve a dare la coordinata di fondo su cui è avanzata la pretesa di Mill.

E' tramite il principio della “*massima felicità*” (qui ancora nella veste dell'ortodossia benthamiana) che è possibile valutare il miglior governo possibile: se il popolo è in grado di partecipare al governo, nel senso che ha raggiunto un livello tale di “*civilization*” per cui ne possiede le capacità politiche e culturali, la scelta che massimizza senza dubbio l'utilità e il benessere collettivo è senz'altro questa, altrimenti la valutazione va comunque fatta seguendo lo stesso parametro di giudizio. Valutare costantemente l'influenza ed il ricorso di Mill al *principle of utility* rispetto tanto alla società quanto alla sua organizzazione politica, ci permetterà di capire il peso che questo principio ricopre, seppur nella diversità di declinazioni, nel governo di John Stuart Mill.

Attraverso l'impostazione ed il contenuto dell'articolo, considerato nel suo complesso, di cui qui non abbiamo fatto altro che segnalarne alcune 'tracce', si può senz'altro presagire che dietro la veemenza dell'attacco politico ed il sostegno incondizionato alla partecipazione, seppur 'limitata', del popolo al governo, ci sia indubbiamente un complesso *di più*.

La frequentazione dei testi ci ha permesso di scoprire in Mill una visione profonda del senso e della necessità dell'organizzazione politico-istituzionale e della forma da imprimerle. Una prospettiva senz'altro solida e strutturata ma non definitiva (specie per gli scritti coevi a quello cui abbiamo appena fatto riferimento), che acquisisce consapevolezza ed autonomia progressivamente, capace di giustificare sia a livello teoretico che politico, la forza e la convinzione che Mill impiega nel sostenere senza riserve i tratti che per lui 'debbono' assolutamente appartenere al buongoverno. Questo *di più*, sarà quello che cercheremo di far emergere nella sua complessità e nel suo progredire. Ma passiamo al secondo degli estratti messi in fila ad inizio di paragrafo.

¹⁹ Per i riferimenti testuali si rimanda alla nota precedente (n.13).

²⁰ Nell'edizione degli English Work del Leviatano cui Mill fa riferimento in nota, nei capitoli XVII e XVIII della Parte Seconda, rispettivamente “Of the Causes, Generation, and Definition of a Commonwealth” e “Of the Rights of Sovereigns by Institution” il termine “incapacity” non ricorre mai. Per l'edizione italiana si rimanda a T. Hobbes, *Leviatano*, a cura di R. Santi, Bompiani, Milano, 2001, Cap. XVII, e XVIII, pp. 275-303.

²¹ “Happiness” come principio di giudizio, naturalmente in senso collettivo e non individuale, ricorre per ben due volte in queste poche righe, la seconda: “(...) *whose rule is far more inimical to happiness than a secure and unlimited despotism*”.

E' preso da un testo che per noi si è rivelato di estrema importanza, non molto frequentato dalla critica, e a cui dedicheremo un'analisi approfondita nei paragrafi successivi. Si tratta di *Use and Abuse of Political Terms*²², una 'recensione' molto corposa del 1832 apparsa sul Tait's Edinburgh Magazine del maggio 1832, ad un libro di un suo contemporaneo, allievo di John Austin, che tenta un'analisi linguistico-contenutistica dei termini fondamentali della teoria politica²³. A noi in questo caso, l'estratto riportato serve ad aggiungere altre "tracce" a quello che tentiamo di leggere come uno sviluppo dell'idea di governo in Mill. Se il metodo di prendere spunto da un fatto o da un'opera all'apparenza marginale, come in questo caso il libro di Lewis, per mostrare attraverso la critica serrata la propria concezione sulla determinata questione "politica" in campo, rispetto ai primi anni '20 non sembra sostanzialmente cambiata, in realtà esiste uno scarto fondamentale, riscontrabile proprio in questi anni '30, nella progressione che riteniamo presente nella teoria del governo.

I pochi passaggi della recensione del '32 hanno qui la funzione fondamentale di dar prova parziale di un metodo argomentativo diverso, più marcatamente 'logico' e applicato più ad un contesto concettuale che al modello politico di organizzazione della società.

Ecco nel nostro caso l'esempio della *relazione obbligo (duty)/diritto (right)*, dei termini in cui essa si pone necessariamente o della relatività dei termini in cui può essere posta. Di più, entra in gioco in maniera costante negli scritti politici di questo periodo un piano di riflessione eminentemente morale, che in un certo senso permette a Mill di riconsiderare diversi aspetti dell'impianto utilitarista su cui si era inizialmente modellata la sua concezione della filosofia politica. Anche *il rapporto governanti/governati*, che qui funge da esempio, pur essendo sempre stato un tema portante dell'analisi milliana, viene visto in una dimensione più 'completa', che richiama più spesso a contributo il nesso con *sovereignty* ed *authority*, di quanto non lo facesse in passato.

Dunque dicevamo, uno 'scarto' che crediamo di ravvisare, e che ci servirà ad entrare più in profondità, in quell'elaborazione politica che nel progredire si fa più autonoma e restituisce un prodotto decisamente originale.

L'ultimo dei tre inserti, non poteva che essere delle celebri *Considerazioni* del 1861: "*chi mi ha fatto l'onore di leggere quanto ho pubblicato in passato non riceverà una grande impressione di novità da questo volume*", scrive Mill nella Prefazione all'opera, "*Vi sono esposti gli stessi concetti intorno ai quali ho lavorato per gran parte della mia esistenza. (...) Comunque una certa novità risiede nell'aver raggruppato i saggi e poi averli esibiti secondo la loro connessione. Ritengo anche che*

²² Per il riferimento specifico si rimanda alla nota precedente (n.15), nella Editor's Note presente nei Collected Works viene precisato testualmente: "*Tait's Edinburgh Magazine*, I (May 1832), 164-72. Unsigned. Not republished. The title is footnoted: "Use and Abuse of Political Terms. By George Cornewall [sic] Lewis, Esq. Student of Christ Church, Oxford. London: Fellowes, 1832."

²³ Mill nella sua recensione riporta per intero, così come appare nel libro la Table of Contents (cfr. op.cit., pp. 4-5). Vi trovano posto tra gli altri naturalmente: *Government – Sovereignty – Right – Duty – People – Liberty – State of Nature*.

nuovo sia quanto ho sostenuto in supporto alle mie opinioni. (...) La necessità di una teoria più comprensiva è avvertita da molti, sia pure in modo vago. Solo in pochi si vantano di averla già in tasca. Per questo grazie alle proprie idee, e a ciò che di meglio si trova nelle idee degli altri, ognuno può contribuire senza presunzione alla formazione di una nuova dottrina politica²⁴.

Crediamo in questo caso che la novità, per quanto relativa, non sia limitata alla semplice connessione diversa delle idee e dei concetti già proposti altrove; le *Considerations*, sono oggettivamente il tentativo di dar forma compiuta ad una filosofia politica e al suo oggetto distintivo scelto da Mill, *il governo rappresentativo*, ma contengono anche aspetti ulteriori che non vanno trascurati.

Ad esempio quel “*meglio delle idee degli altri*” che ne ha influenzato profondamente l’impostazione teorica, trova una sua collocazione interna a nostro avviso più coerente e per certi versi ‘pacificata’; l’oggetto del governo, per quanto ormai irrimediabilmente e necessariamente ‘compromesso’, nell’ottica di Mill, con la sua forma rappresentativa, riesce in maniera più evidente ad esplicitare la concezione milliana rispetto ad alcuni nessi impliciti al *representative government*: ci riferiamo al *nesso sovranità/rappresentanza*, piuttosto che alla *relazione* che “deve” intercorrere *tra rappresentanza e partecipazione politica*.

Il passo che abbiamo selezionato, è invece a dimostrazione del fatto che nelle *Considerazioni* il problema, risolto o meno, del governo in sé, è implicito alla delineazione della forma, alla ricerca del buon governo. Come Mill concepisca la società in quanto tale ed il dato di una sua dimensione politica, va fatto emergere dal contenuto esplicito dell’opera, ma non è assolutamente assente. E’ infatti uno dei pochi passi all’interno dell’opera in cui si accenna una definizione di governo disgiunta dalla forma rappresentativa; una definizione che insiste sulla “natura” funzionale dello strumento: “*government is at once a great influence acting on the human mind, and a set of organized arrangements for public business*”.

Soprattutto la seconda parte della proposizione ne dimostra la cifra, anche a livello lessicale; letteralmente un insieme di “accordi” (*arrangements*) organizzati per gli “affari” (*business*) pubblici. Il governo fonda, secondo Mill, la propria efficienza ed efficacia (*aims at being good*) sulle migliori qualità dei singoli individui della comunità; deve esistere “necessariamente” questa relazione di interdipendenza: *individuo – comunità – governo*; e non si tratta di una relazione “verticale”, in cui l’apice sta nel governo, una volta ‘selezionate’ e messe insieme le migliori competenze. Per quanto Mill gli attribuisca una connotazione anche decisamente morale, nel senso filosofico del termine, il rapporto tra governo, singoli e società nel suo complesso è del tutto orizzontale, il governo deve ‘restituire’ le competenze “acquisite” in azione concreta nei confronti della comunità e dei cittadini

²⁴ J.S.Mill, *Considerations on Representative Government*, CW XIX, tr. it., pp. 3-4.

(*what it makes of the citizens*) e soprattutto tale azione non rimane esclusivamente nelle mani del governo, mantiene comunque in sé, per alcuni aspetti, una *corresponsabilità* di fondo negli effetti che essa può produrre (*what it does with them*); una corresponsabilità talmente forte da essere ribadita per ben due volte all'interno di poche righe: *the goodness or badness of the work it performs for them, and by means of them*; ciò che il governo realizza *per* i cittadini e *per mezzo* dei cittadini, per cui il giudizio sulla qualità del governo non può prescindere da entrambi i parametri di azione. C'è inoltre un nodo politico ulteriore su cui indagare, e che va ricercato non solo nelle *Considerations*, ma nel complesso degli scritti sul governo di Mill: il rapporto individuo/comunità (*individual members/community*), singolare/plurale; soprattutto vista la centralità che Mill continuamente conferisce all'individuo, sia negli scritti di argomento politico che in quelli di morale e naturalmente nei suoi trattati di economia.

I tre estratti ed i nodi fondamentali che innervano il governo di Mill, anticipati nel corso di questo paragrafo, sono stati sostanzialmente un espediente. Abbiamo aperto un piccolo varco da cui intravedere i tratti sostanziali a sostegno di una nostra tesi. Soltanto ora possiamo esplicitarne per punti l'indirizzo complessivo, con il quale fornire una versione interpretativa personale del nostro "attraversamento".

La lettura e l'analisi delle diverse parti che compongono il corpus degli scritti di John Stuart Mill ci hanno suggerito quello che abbiamo definito *uno sviluppo progressivo dell'idea di governo*; per argomentare e restituire con chiarezza questa linea di indirizzo interpretativo, dobbiamo necessariamente procedere affrontando gradualmente alcune questioni fondamentali.

1. Per comprendere quella 'struttura solida' di cui abbiamo parlato in apertura di paragrafo, sulla quale si fondano e hanno la possibilità di reggersi, ad esempio tutta la prima serie dei *Newspaper writings*, comprese le linee editoriali cui si ispira la *Westminster Review*²⁵, dovremo per forza dedicare un loro spazio ai temi che emergono da due opere di autori, che più che influenzare Mill, ne indirizzano volontariamente il nucleo iniziale della sua filosofia politica, almeno fino alla metà degli anni '20. Stiamo parlando del *Fragment on Government* (1776) di Jeremy Bentham e dell' *Essay on Government* (1820) di James Mill²⁶. Per fare un esempio: scritti come quello da cui è tratto il primo dei passi presentati, *Parliamentary Reform*, vengono definiti un "corollario radicale"²⁷ al saggio sul

²⁵ "The young Mill's main interest in 1823, however, was not political economy or foreign affairs but the issues that Bentham's *Traité*s had inspired him to fight for. In Mill's account of the thought of the radical writers – he included himself – associated with the *Westminster Review* founded in 1824 he says, "Their mode of thinking was not characterized by Benthamism in any sense which has relation to Bentham as a chief or guide..." (*Autobiography*, p.107), but his own journalism of 1823 would lead to a qualification of this estimate", J.S. Mill, CW XXII, *Introduction*, by Ann P. Robson, pp. xxxiv-xxxv.

²⁶ Per i riferimenti alle edizioni di queste due opere, si rimanda alle precedenti note n. 5 e n. 6, p. 2.

²⁷ Nella nota introduttiva all'articolo nell'edizione dei *Collected Works*, redatta dal curatore della raccolta, si legge: "This letter may be read as a *Radical corollary of James Mill's Government*. Many of its arguments appeared in *J.S. Mill's writings in this period*". J.S. Mill, CW XXII, p.64.

governo di James Mill. C'è un passo dell'*Autobiografia*²⁸ di Mill che fornisce a nostro avviso la giusta prospettiva sul grado di compenetrazione fra il pensiero dei tre autori rispetto alla teoria del governo "in generale":

I conflitti che così spesso ho dovuto sostenere nel difendere la teoria del governo espressa (laid down) negli scritti di Bentham e di mio padre, e la conoscenza che ho ottenuto con altre scuole del pensiero politico, mi hanno reso consapevole di molte cose a cui questa dottrina, volendo essere *una teoria del governo in generale*, dovrebbe fare posto e non lo fa. Ma queste cose, finora, rimangono per me piuttosto delle correzioni da fare nell'applicare la teoria alla pratica, piuttosto che dei difetti nella teoria²⁹.

Pertanto se vogliamo risalire a quel nucleo di pensiero, da cui inizia a strutturarsi una teoria del governo in Mill, dobbiamo necessariamente dedicare la dovuta attenzione sia a Bentham che a James Mill. Anche per quel che riguarda la concezione antropologica e della società che è alla base del governo di John Stuart Mill, essa inizia a fare i conti con le rispettive impostazioni del pensiero moderno, di autori come Hobbes, Locke o Rousseau, proprio a partire dall'interpretazione che Bentham, e non solo, ne fornirà, e rispetto alla quale, lo stesso Mill, riuscirà a trovare una personale strada, per così dire, di 'emancipazione'.

2. E' inoltre a nostro avviso essenziale individuare e studiare in maniera approfondita, quel particolare 'momento'³⁰ in cui Mill si troverà in un certo senso, "costretto" a fare autonomamente posto a quelle "*many things*" che non trovavano spazio in quell'impianto di una teoria del governo che aveva realmente condiviso con Bentham e con il padre per diversi anni, e che si stava rivelando per lo meno insufficiente. Si tratta appunto di un momento di teoresi politica particolarmente rilevante in cui la riflessione di Mill sul governo si "apre" al mondo e all'*America* di Tocqueville, acquista tratti del positivismo sociologico rielaborato, e non trascura alla base della speculazione il richiamo ad un proprio sistema di logica. Sempre dall'*Autobiography* del '73:

Se mi si chiede quale sistema di filosofia politica ho sostituito a quello che, come filosofo, ho abbandonato, io rispondo, nessun sistema: solo una convinzione, che il sistema vero era qualcosa di molto più complesso e sfaccettato di qualsiasi idea avessi precedentemente avuto nella mia testa a riguardo, e che la sua funzione era di fornire, non un set di istituzioni modello, ma principi dai quali le istituzioni adatte ad ogni data circostanza devono essere dedotte. Le

²⁸ J.S. Mill, *Autobiography*, (1873) CW I, pp. 163-165. (*traduzione mia*). Per completezza di informazione riguardo all'edizione riportiamo un passo della Editor's Note: "*The Autobiography was published by Longmans, Green, Reader, and Dyer on 17 October 1873, five months and ten days after Mill's death, from a hastily written transcript of the Columbia MS made by Helen Taylor, Mill's sister Mary Elizabeth Colman, and an unidentified French copyist. Neither the transcript, which is now in the John Rylands Library, Manchester, nor the first printed version has independent authority, and their variants are not included in the textual apparatus here. The work is not mentioned in Mill's bibliography*". In J.S. Mill, CW I, p. 3.

²⁹ *Ibidem*, p. 165.

³⁰ In questo caso intendiamo il termine 'momento' non solo e non particolarmente da un punto di vista temporale. E' a nostro avviso un momento di elaborazione autonoma fondamentale per il governo di Mill, fatto della revisione della teoria benthamiana, dell'innesto di nuovi elementi tratti da scuole come quella saintsimoniana o del primo Comte, ma soprattutto da una prima reale elaborazione autonoma ed originale che si avverte in particolar modo negli *Essays on Politics and Society* degli anni '30 e '40, nel saggio su Bentham del 1838, nelle ampie recensioni a Tocqueville del '35 e del '40 e dalla redazione delle prime opere importanti come il *System of Logic* del 1843 ed i *Principi di Economia Politica* del '48. Possiamo sì pensare ad un ventennio temporalmente definito tra la fine degli anni '20 e la fine dei '40, ma non pensiamo assolutamente di considerarlo come una 'fase'.

influenze del pensiero europeo, che corrisponde a dire continentale, e in particolare quelle della reazione del diciannovesimo secolo contro il diciottesimo, ora mi inondavano³¹.

E' lo stesso Mill a fornire una sorta di elenco di 'fattori' che vanno a contaminare questo *system of political philosophy* molto più complesso e sfaccettato, frutto di quello che è un vero e proprio incontro con la filosofia continentale, dalla quale, per sua stessa ammissione derivò:

che la mente umana ha un certo ordine di progresso possibile, nel quale alcune cose sopravanzano altre, un ordine che i governi e gli educatori pubblici (*public instructors*) possono modificare in parte, ma non in misura illimitata; che tutte le questioni che riguardano le istituzioni politiche sono relative, non assolute, e che differenti livelli di progresso umano non solo avranno, ma dovrebbero avere, differenti istituzioni; che il governo è sempre o nelle mani, o passa nelle mani di qualunque sia il più forte potere nella società, (*the strongest power in society*) e che ciò che questo potere è, non dipende dalle istituzioni, ma sono le istituzioni a dipendere da esso; che ogni teoria generale o filosofia della politica presuppone una precedente teoria del progresso umano, e che è la stessa cosa con una filosofia della storia. Queste opinioni, vere in gran parte, sono state sostenute in modo esagerato e violento dai pensatori con i quali ero abituato in quel momento a confrontare i miei articoli, e che, come al solito accade per reazione, hanno ignorato quella metà della verità che i pensatori del diciottesimo secolo avevano visto³².

Se la questione delle istituzioni politiche diventa fattore relativo, il nodo cruciale per Mill diventa la relazione tra *governo e potere*; un potere, che da parte nostra va indagato a fondo, visto che secondo Mill ha le sue radici nella società, deriva da essa. Un potere da cui le stesse istituzioni dipendono, che ha nelle sue mani il governo, o comunque lo ottiene.

Ecco perché riteniamo che questo particolare 'momento' milliano vada affrontato nella sua complessità, egli lo definisce a *period of my progress*³³, non come una semplice fase, al contrario vogliamo considerarlo come un centro nevralgico dello sviluppo progressivo della teoria del governo, rivolto tanto all'impostazione precedente, quanto ai fattori che determineranno quella futura e non definitiva.

3. Le *Considerations on Representative Government*, come abbiamo già avuto modo di sottolineare, sono indubbiamente e restano un'opera fondamentale della teoria politica di Mill. Forse la più importante. Ma il nostro approccio, è stato quello di utilizzarla come un riferimento costante, ma non come la *summa* sul governo³⁴. L'abbiamo letta più che altro come un tentativo di mettere ordine da parte di Mill a quanto fino a quel momento elaborato.

Il Governo Rappresentativo è una sorta di investimento politico di Mill, ha in sé molti tratti definitivi dello *sviluppo progressivo*, ma è anche un'ipotesi che torna a misurarsi con la prassi politica inglese

³¹ J.S. Mill, *Autobiography*, (1873) CW I, p. 169, (traduzione mia).

³² Ibidem.

³³ Ibidem.

³⁴ Basti pensare che successivamente Mill scriverà i *Chapters on Socialism*, pubblicati postumi nel 1879 e che aggiungono elementi interessanti alla teoria del governo. J.S. Mill, *Chapters on Socialism* (1879), CW V, *Essays on Economics and Society Part II*, p. 703 e ss.

con la quale ha forti relazioni per quanto riguarda la sua stesura. In questo nostro primo capitolo hanno indubbiamente un ruolo cruciale e avranno una parte espressamente dedicata, specie quando affronteremo la questione delle *forme di governo* nonché la concezione ed il ruolo delle istituzioni politiche che ne consegue. Ma ci interessano soprattutto per cercare di capire se quel complesso ed autonomo sistema di filosofia politica ne è alla base o subisca ulteriori trasformazioni o assestamenti anche in quest'opera.

Inoltre va qui anticipato che il ruolo delle *Considerazioni* è comunque per noi fondamentale anche per la questione dell'impostazione del nostro lavoro nel suo complesso. Da una parte il tema portante della forma rappresentativa e la specificità di determinati capitoli, a volte estremamente tecnici, nei quali si affrontano temi legati a suffragio, elezioni, organi di governo, risultano essenziali per il secondo capitolo che prenderà in esame i concetti di *rappresentanza* e *partecipazione politica*. Mentre il capitolo XVII, forse la trattazione più ampia dedicata da Mill alla questione del *federalismo*, verrà ripreso e analizzato nell'ultima parte del nostro lavoro.

Un'ultima nota a margine. La presentazione dei tre estratti, la periodizzazione in successione cronologica degli stessi e in maniera coincidente i punti fissati sopra per il nostro percorso di indagine, possono ragionevolmente lasciar presagire che si intenda evidenziare una tripartizione di fasi nella teoria del governo di Mill.

Il nostro intento è decisamente inverso. Il filosofo 'ingabbiato' nel mero percorso cronologico della sua vita è una figura che in questo caso non ci appartiene. Non crediamo che ci siano delle 'fasi' cronologiche nella concezione del governo e più in generale nella filosofia politica di Mill, che possano corrispondere ad altrettanti periodi della vita del filosofo.

Il nostro sguardo cerca di assumere la teoria politica di Mill nel suo intero, perché questa ci è sembrata la cosa più corretta da fare dopo aver affrontato la lettura degli scritti politici e non solo. Un intero che ha, come detto, determinati centri nevralgici, atti a condizionare quello *sviluppo progressivo*, desunto oltre che dall'analisi dei concetti e dei principi della politica milliana, anche dalle parole dello stesso autore, e che rimane l'unica linea guida cui far riferimento.

3. Per una teoria del ‘governo utile’

Scienza del governo e natura umana: alla luce dei saggi “on government” di Bentham e James Mill.

“Il problema del Governo è un problema che riguarda l’adeguatezza di determinati mezzi rispetto ad un dato fine³⁵”. Così inizia il saggio *On Government* di James Mill; scritto con le caratteristiche formali e il limite di contenuto di una voce enciclopedica, non è tuttavia affatto una collettanea di informazioni sull’oggetto in questione, esso aveva l’ambizione di porre le basi di una teoria scientifica del governo, una teoria “originale”, fondata su determinate linee di pensiero.

Sebbene il fine generale del governo è stato per James Mill già accettabilmente definito da Locke attraverso la formula del “*public good*”, o da Bentham (che Mill non cita nel nome ma nella sentenza) tramite il *principio di utilità* espresso nella proposizione “*the greatest happiness of the greatest number*”, tale fine è corretto ma “difettoso³⁶”, poichè le idee contenute in quelle definizioni non si riescono a distinguere con la chiarezza necessaria, generando persino concezioni diverse. Mill, comunque si mantiene fermo sulla base del principio di utilità benthamiano, e ne declina l’applicazione nell’ambito della natura umana.

Appare sin da subito la volontà che quel tentativo di fornire un grado di scientificità alla teoria del governo, era in realtà il tentativo di fondare, o meglio di dare compiutezza e condivisione, nonché diffusione (visto che Bentham aveva già dato il suo contributo con il *Fragment* del 1776) ad una teoria di marca prettamente utilitarista, conservando persino le premesse teoriche del pensiero benthamiano. Basta guardare all’assunto di fondo proprio in relazione alla natura umana per comprendere le medesime derivazioni ed assunzioni benthamiane:

We may allow, for example, in general terms, that the lot of every human being is determined by his *pains and pleasures*; and that his happiness corresponds with the degree in which his pleasures are great, and his pains are small. Human pains and pleasures are derived from two sources: They are produced, either by our fellow-men, or by causes independent of other men. We may assume it as another principle, that the concern of Government is with the former of these two sources; that *its business is to increase to the utmost the pleasures, and diminish to the utmost the pains, which men derive from one another*. Of the *laws of nature*, on which the condition of man depends, that which is attended with the greatest number of consequences, is the necessity of labour for obtaining the means of subsistence, as well as the means of the greatest part of our pleasures. This is, no doubt, the primary cause of Government; for, if nature had produced spontaneously all the objects which we desire, and in sufficient abundance for the desires of all, there would have been no source of dispute or of injury among men; nor would any man have possessed the means of ever acquiring authority over another. The results are

³⁵ James Mill, *Essay on Government*, supplement to the *Encyclopedia Britannica*, ed. by J. Innes, London, 1825, p. 6. In realtà il saggio vede una sua prima edizione già nel 1820 e circolava tra i radical philosophers ben prima di essere pubblicato sull’*Encyclopedia Britannica*. Edizione utilizzata: Online Library of Liberty: Government (E-Book edition) PLL v4 (generated January 6, 2009) in <http://oll.libertyfund.org/title/1761>

³⁶ James Mill utilizza proprio l’espressione “*are just; but they are defective*”, ibidem, p. 6.

exceedingly different, when nature produces the objects of desire not in sufficient abundance for all. The source of dispute is then exhaustless; and every man has the means of acquiring authority over others, in proportion to the quantity of those objects which he is able to possess. In this case, *the end to be obtained, through Government as the means, is, to make that distribution of the scanty materials of happiness, which would insure the greatest sum of it in the members of the community, taken altogether, preventing every individual, or combination of individuals, from interfering with that distribution, or making any man to have less than his share*³⁷.

Il procedimento utilizzato da James Mill è tipicamente deduttivo, ma per quanto cerchi di fare appello all'esperienza, al *fact*, da cui dedurre appunto il ragionamento, sono evidenti alcuni portati del pensiero moderno.

Innanzitutto è vero che non si fa riferimento ad uno *stato di natura* iniziale, liquidato già da Bentham come *fictiosus*, logicamente infondato, nel suo *Fragment on Government del 1776*³⁸; l'argomentazione benthamiana che James Mill raccoglie e presuppone, è in questo caso basata sul fatto che l'idea di società naturale sia "negativa" mentre quella di società politica sia al contrario "positiva". Esiste una effettiva e marcata differenza tra le due, così come lasciano presagire le stesse definizioni? In realtà no, secondo Bentham, l'unica reale differenza sta nel fatto che nella società politica per gli individui viene supposto il vincolo "*of paying obedience to a person*", mentre in quella naturale il vincolo non sussiste.

Dunque il discrimine è l'*habit of obedience*³⁹, letteralmente *un'abitudine all'obbedienza*, un atto nei confronti di un potere superiore; per di più è molto difficile per Bentham riscontrare una situazione per cui nella società definita politica si possa rilevare la totale presenza o la totale assenza di obbedienza. Se dunque un "tributo" va pagato nei confronti del pensiero politico moderno in generale e di Hobbes in particolare, tanto da James Mill quanto da Bentham, non è nel principio dello stato di natura e dello scarto compiuto dall'umanità verso una "necessaria" organizzazione

³⁷ Ibidem, pp. 6-7. Abbiamo scelto di produrre l'estratto in inglese, per mettere meglio in evidenza determinati termini e matrici. (*corsivi miei*)

³⁸ "The idea of a natural society is a negative one. The idea of a political society is a positive one. (...)When a number of persons (whom we may style subjects) are supposed to be in the habit of paying obedience to a person, or an assemblage of persons, of a known and certain description (whom we may call governor or governors) such persons altogether (subjects and governors) are said to be in a state of political SOCIETY. The idea of a state of natural SOCIETY is, as we have said, a negative one. When a number of persons are supposed to be in the habit of conversing with each other, at the same time that they are not in any such habit as mentioned above, they are said to be in a state of natural SOCIETY. If we reflect a little, we shall perceive, that, between these two states, *there is not that explicit separation* which these names, and these definitions might teach one, at first sight, to expect. It is with them as with light and darkness: however distinct the ideas may be, that are, at first mention, suggested by those names, the things themselves have no determinate bound to separate them. The circumstance that has been spoken of as constituting the difference between these two states, is the presence or absence of an *habit of obedience*". Jeremy Bentham, *Fragment On Government*, Printed for T. Paine, P. Emily, E. Brooks, London, 1776, p. 16-17. Edizione utilizzata (E-Book edition) in <http://www.efm.bris.ac.uk/het/bentham/government.htm>. (*corsivi miei*) Si confronti inoltre sulla critica allo stato di natura di Bentham il prezioso saggio di A. Loche, *Jeremy Bentham e la ricerca del buongoverno*, Franco Angeli, Milano, 1991, in particolare le pp. 150-153.

³⁹ Si veda sempre nel saggio della Loche la puntuale ricostruzione del significato benthamiano di *habit of obedience*, ibidem, p. 170.

politica, bensì è chiaramente rintracciabile nel rapporto potere/obbedienza: la *sovereignty* è anche in questo caso ineludibile, e lo sarà, come vedremo anche per lo stesso John Stuart Mill⁴⁰.

Quello che però va detto, ritornando al saggio sul governo di James Mill, nel momento in cui vengono individuate come principali caratteristiche della natura umana, il piacere ed il dolore, l'uomo per aumentare i piaceri e diminuire le pene, è costretto al lavoro, strumento necessario per procurarsi i mezzi di sussistenza, insufficienti per natura, e garantirsi una condizione di relativa felicità.

Mill da parte sua è costretto comunque, abbandonando in parte il dettato benthamiano,⁴¹ a far ricorso quantomeno alla definizione di leggi di natura (*the laws of nature*) dalle quali, scrive, dipende la condizione degli uomini e quindi di conseguenza la necessità del lavoro.

Il cerchio viene chiuso da James Mill in questo modo: se la natura producesse spontaneamente ed in abbondanza tutto ciò di cui gli uomini necessitano, soddisfacendo fino in fondo i loro desideri: “*there would be no source of dispute or of injuring among men; nor would any man have possessed the means for acquiring authority over other*”; ma in natura accade esattamente il contrario, per cui l'equazione lavoro uguale possesso dei mezzi e quindi potere di autorità sugli altri, sarebbe sbilanciata a favore di coloro i quali riescono a procurarsi di più.

Alcuni ravvisano⁴², in questo schema, il fatto che Mill non riesca a sottrarsi dalla visione antropologica hobbesiana, che lo porta ad una considerazione “realistica” della natura umana al fine di giustificare in maniera ‘scientifica’ la sua teoria del governo. A nostro avviso il ragionamento di Mill è di taglio più economicista, segnato da influenze di scuola fisiocratica⁴³ ed in parte lockeiane, specie per quel che riguarda il discorso sulla proprietà. Innanzitutto le leggi di natura evocate da Mill, ci sembrano qui più una sorta di ‘dato di fatto’ desunte da un ragionamento empirico, inoltre

⁴⁰ Per caratterizzare adeguatamente il senso e in cui intendiamo “il tributo” nei confronti di Hobbes da parte di Bentham e James Mill in particolare e di John Stuart Mill di riflesso, ci sono di aiuto le parole di Wolfgang Reinhard: “(...) C'è una tradizione interpretativa liberale che da Jeremy Bentham e James Mill attraverso Molesworth, l'editore ottocentesco di Hobbes, giunge fino a Ferdinand Tönnies, il primo studioso tedesco di Hobbes, sebbene all'epoca il rinascimento tedesco sia stato piuttosto opera di conservatori. Per i suoi contemporanei inglesi comunque Hobbes era biasimevole per lo stesso motivo per il quale egli venne recepito in Francia: cioè in quanto assolutista”. W. Reinhard, *Il pensiero politico moderno*, tr. it. M. Ricciardi, Il Mulino, Bologna, 2000, p. 110. Questo fornisce la chiave di una ricezione non in termini di convergenza “politica”, bensì della necessità di non poter fare a meno comunque della struttura del dispositivo di sovranità, alla base del pensiero politico moderno, anche da parte dei nostri autori.

⁴¹ Bentham rifiuta assolutamente la definizione di leggi di natura specie in rapporto allo *jus positum*, ed in netta opposizione alla concezione giusnaturalista, esse sono realmente delle “*entità fittizie ed immaginarie*”, non giustificabili né teoricamente né ontologicamente, non hanno nessun referente reale e concreto, e soprattutto non hanno un potere temporale che le determini. Cfr. J. Bentham, op. cit., p. 3 e p. 64. Ma anche dello stesso autore le opere *Of Laws in General*, e *An Introduction to Principles of Morals and Legislation*.

⁴² Si vedano al riguardo S. Bucchi, *James Mill filosofo Radicale. Analisi della mente e scienza politica nell'Inghilterra del primo Ottocento*, Edizioni di Storia e Letteratura, Roma, 2001, in particolare Cap. VI, pp. 161 e ss., e sempre dello stesso autore l'articolo *Il saggio sul 'governo' di James Mill e le origini del radicalismo filosofico*, in “Il pensiero politico - rivista di storia delle idee politiche e sociali”, Firenze, n. 2, maggio-agosto 1986, pp. 182-196.

⁴³ R.A. Fenn, *James Mill political Thought*, Garland Publishing, New York, 1987, p. 125.

lo stesso Mill non sembra tanto porre l'accento sul rischio di sopraffazione dell'uomo sull'uomo; la relazione a nostro avviso centrale è qui quella che si crea tra *proprietà dei mezzi* ed *authority*.

Il potere cui Mill fa riferimento, questo sì di diretta derivazione hobbesiana, in un'accumulazione della proprietà dei mezzi di sussistenza senza regole, sarebbe squilibrato a favore di coloro i quali riescono ad entrare in possesso di maggiori ricchezze.

Ecco dunque che il principio di utilità benthamiano verrebbe di fatto disatteso, *la maggiore felicità per il maggior numero*, non sarebbe di fatto realizzabile; al contrario il processo innescato sarebbe del tutto inverso. Entra quindi in gioco il “mezzo utile” del governo a regolare una più equa distribuzione dei beni tra gli uomini e a determinare la possibilità della realizzazione del principio di massima felicità per il maggior numero di individui.

Insistiamo su un punto che ci sembra della massima importanza: è ancora una volta il *dispositivo della sovranità* ad apparire determinante nelle teorie del governo di James Mill e Jeremy Bentham; da loro viene quasi sempre definito con i termini di “*authority*” o con il più generico “*power*”, molto raramente con *soverignty*, ma il meccanismo di funzionamento è evidente, e non se ne può fare a meno.

Per garantire che questo potere, determinato dalla proprietà dei mezzi e dalla capacità degli individui di entrarne in possesso, operi contrariamente al principio di utilità, viene delegato, per il tramite del governo, “*to a small number*”, ed è proprio attraverso l'esercizio di questa autorità ‘delegata’ che si deve garantire il rispetto di determinate regole e scongiurare una eccessivamente sproporzionata distribuzione dei mezzi; in sintesi è il governo che permette una concreta applicazione del principio di utilità, “*this is Government*⁴⁴”.

Ma rimangono ancora alcuni aspetti importanti da mettere in evidenza ed alcuni elementi da aggiungere rispetto a questa teoria generale del governo, che possiamo ormai sostanzialmente definire “milliano-benthamiana”, così come è stata sin qui delineata.

Aspetti che ci risulteranno essenziali non appena proveremo a trasferire questo impianto teorico all'interno dei primi scritti politici di John Stuart Mill, particolarmente influenzati da un'ammessa “ortodossia⁴⁵” di scuola utilitarista radicale.

Prendendo in esame dunque il tracciato dell'impianto teorico proposto da James Mill, e tenendo fermo in parallelo il *Fragment* benthamiano, sorgono automaticamente alcune domande. Nel momento in cui avviene la delega del potere di governo ad un numero ristretto di uomini, si realizza un accordo, un contratto?

Fanno riflettere particolarmente due frasi utilizzate da Mill in proposito: “*The union of a certain number of men, to protect one another*” e ancora “*a great number of men combine, and delegate to*

⁴⁴ James Mill, op. cit., p. 8.

⁴⁵ Cfr. J.S. Mill, *Autobiography*, op. cit, pp. 169 e ss.

*a small number the power necessary for protecting them all*⁴⁶”. Esiste dunque un’ “unione”, un’associazione (*combine*) ed il relativo conferimento di una delega, il potere è “*en-trusted*⁴⁷” “affidato”, conferito dunque sulla *fiducia*, ma nell’intero saggio il termine “*contract*” non compare mai, ne tanto meno un eventuale riferimento ad un presunto “*original contract*” o “*social compact*”. Ritroveremo più avanti, nel momento in cui James Mill passa nell’VIII capitolo a sostenere i requisiti ed i vantaggi della forma rappresentativa, un generico riferimento ad una sorta di *agreement*⁴⁸, ma altrettanto genericamente declinato in relazione al principio di rappresentanza, e considerato rispetto al perseguimento dell’interesse comune nella determinata forma di governo.

Niente quindi di “originario”. Proviamo ora a compiere la stessa analisi del *Fragment* di Bentham: ancora una volta, come avvenuto nel caso dello stato di natura, e forse ancora con maggior forza e convinzione, la prospettiva ‘contrattualista’ viene del tutto demolita da Bentham, relegando anch’essa al rango di “*finzione*⁴⁹”. Ciò deriva sostanzialmente da tre fattori fondamentali: l’assunzione e l’estremizzazione della prospettiva humeana⁵⁰ rispetto all’*original contract* (e ciò avviene anche in un certo qual modo per James Mill⁵¹), il concetto di promessa definito da Bentham e la diretta relazione che proprio quest’ultimo concetto ha con il principio di utilità, che ancora una volta si rivela come cardine essenziale della teoria del governo.

Il lavoro di demolizione svolto da Hume nei confronti del contratto originario⁵² ha dimostrato l’infondatezza di questo strumento, che altro non può essere che una “*chimera*”, appunto una

⁴⁶ James Mill, op. cit., p. 8.

⁴⁷ Ibidem, p. 9.

⁴⁸ “*It is not included in the idea of this union for the pursuit of a common interest, that the clubs or sets of persons appropriated to the business of Representation should totally harmonize. There would, no doubt, be a great mixture of agreement and disagreement among them. But there would, if experience is any guide, or if the general laws of human nature have any power, be sufficient agreement to prevent their losing sight of the common interest; in other words, for insuring all that abuse of power which is useful to the parties by whom it is exercised*”. Ibidem, p. 32.

⁴⁹ “*The indestructible prerogatives of mankind have no need to be supported upon the sandy foundation of a fiction*” J. Bentham, op. cit., p. 21.

⁵⁰ Cfr. D. Hume, *Trattato sulla natura umana*, in Opere, a cura di E. Lecaldano, Vol. I, Sez. IX, p. 583. Sul rapporto tra Bentham e Hume si rimanda a J. Plamenatz, *The English Utilitarians*, Blackwell, Oxford, 1958, pp. 66 e ss.

⁵¹ Sul rapporto tra James Mill e D. Hume si rimanda invece a: K. Haakonseen, *Natural Law and Moral Philosophy*, Cambridge University Press, New York, 1996, in particolare cap. 9, pp. 294 e ss.

⁵² La posizione di Hume al riguardo è ben definita da Reinhard: “*l’empirismo di Hume non ammette, (...), né un diritto divino o naturale, né un contratto sociale originario. Piuttosto a essere data dalle origini è la società; quando poi la proprietà, lo scambio e il contratto divengono troppo complicati per il singolo, diviene necessaria la civil society, cioè lo stato. La società è utile e, in questo senso, la sua presenza è la migliore fondazione del potere statale. In Hume tutto dipende a questo riguardo dal giusto equilibrio tra autorità e libertà. L’obbedienza dei sudditi poggia da una parte sulla loro opinion of interest, cioè sulla convinzione dell’utilità del potere statale, e sulla loro opinion of right, cioè sulla convinzione della sua legittimità. Un regime può sopravvivere fino a quando può conservare questa opinion almeno in una minoranza strategica, come la polizia. Dall’altra parte di fronte all’obbedienza stanno tre principi che devono garantire la libertà: il potere di governo deve essere precisamente circoscritto, deve agire in maniera imparziale e deve essere calcolabile*”. W. Reinhard, *Il pensiero politico moderno*, op. cit., pp. 166-167.

“fiction”, per cui Bentham scrive: “*the season of Fiction is now over*⁵³” ed “*introdurre qualcuna di nuova sarebbe ora un crimine*⁵⁴”.

Il carattere fittizio dell’ipotesi contrattuale riposa essenzialmente, secondo Bentham, sulla presunzione, del tutto extrapositiva, che gli uomini ne siano vincolati in base ad una supposta obbligazione che essi hanno assunto.

Ma mantener o meno una determinata promessa, cosa su cui Bentham insiste particolarmente, sia da parte del singolo ma ancor di più da parte di una collettività, è dovuto esclusivamente al fatto che tramite il mantenimento di quella promessa si raggiunga effettivamente un’utilità tanto individuale quanto collettiva, e che il mancato rispetto determini necessariamente una sanzione. Il ragionamento vuole essere ancora una volta del tutto empirico, e quindi pretende di basarsi sull’esperienza, sul concreto dato di fatto⁵⁵.

Quello che abbiamo visto sin ora è dunque una costruzione di una teoria generale del governo che vuole, e non senza difficoltà, poggiare essenzialmente sul *principle of utility*, su una logica deduttiva basata sull’osservazione del dato di fatto, sull’esperienza; cercando il più possibile di emarginare qualsiasi riferimento al giusnaturalismo o al contrattualismo ‘classico’. Ora però, in questa prospettiva, ci serve analizzare compiutamente un ultimo elemento, di cui abbiamo più volte richiamato l’importanza: il rapporto tra governo e potere.

Lo stesso James Mill, terminata la trattazione generale rispetto al fine del governo, e quindi, per così dire, l’illustrazione dell’impianto su cui la sua teoria si basa, vede la necessità di prendere in esame il potere⁵⁶, inteso come potere sovrano di governare. Lo stesso farà Bentham, in particolar modo nei capitoli IV e V del suo saggio sul governo, dedicati rispettivamente al ‘diritto’ e al ‘dovere’ del “*Supreme Power*” di fare le leggi.

Partiamo questa volta da Bentham: la concezione del potere sovrano che emerge sostanzialmente dal *Fragment* si sviluppa, ora in maniera “tradizionalmente” moderna, sulla relazione che si instaura tra comando ed obbedienza, quest’ultima naturalmente intesa nella declinazione benthamiana di *habit of obedience*, che abbiamo visto in precedenza. Ai fini della nostra indagine, ed in particolare delle relazioni e dell’influenza che queste teorie eserciteranno sull’idea del governo di Jon Stuart Mill, occorre mettere in luce due aspetti fondamentali che riguardano la concezione del potere sovrano in Bentham (ed anche in James Mill): 1) il rapporto tra questo potere ed il principio di utilità; 2) gli eventuali “limiti”, le così dette *Securities*, che possono essere posti a controllo del potere sovrano.

⁵³ Bentham, op. cit., p. 21.

⁵⁴ Ibidem, p. 22.

⁵⁵ Ibidem, in particolare i paragrafi 39-41.

⁵⁶ Per un’analisi approfondita del concetto di potere moderno si rimanda a: G. Duso (a cura di), *Il potere. Per la storia della filosofia politica moderna*, Carocci, Roma, 1999.

Per quanto riguarda il primo aspetto, Bentham chiaramente sottolinea che esiste un vantaggio fondamentale, per coloro che sono sottoposti al potere sovrano, a prestare obbedienza: il fatto che esso agisca in conformità al principio di utilità, cosa che è razionalmente “calcolabile” nei fatti dagli stessi sudditi. Ma ancor di più, persino coloro che governano usufruiscono del vantaggio, in quanto ciò è dimostrabile e comprensibile da parte di tutti. A nostro avviso, probabilmente Bentham ripone eccessiva fiducia nel dispositivo di utilità, caricandolo di un ruolo fin troppo determinante. Comunque Bentham è profondamente convinto di ciò e lo afferma chiaramente:

Utility is that standard to which men in general (except in here and there an instance where they are deterred by prejudices of the religious class, or hurried away by the force of what is called sentiment or feeling), Utility, as we have said, is the standard to which they refer a Law or institution in judging of its title to approbation or disapprobation⁵⁷.

Viene spiegato ancor meglio in quest’altro passaggio:

I learnt to see that utility was the test and measure of all virtue; of loyalty as much as any; and that the obligation to minister to general happiness, was an obligation paramount to and inclusive of every other⁵⁸.

Dunque il principio di utilità resta “*la prova e la misura*” di ogni virtù, specie della lealtà (loyalty) che può essere intesa anche come *fedeltà ad un obbligo*, ma è anche l’obbligo supremo, inclusivo di tutti gli altri obblighi, proprio per il fatto che tale principio riconduce alla felicità generale, e dunque al bene comune. Il potere sovrano dunque pur essendo il dispositivo sul quale si instaura il rapporto tra governanti e governati, fa affidamento anch’esso necessariamente sul principio di utilità.

Il secondo aspetto che riguarda la possibilità di porre limiti alla sovranità è ancor più interessante, in quanto introduce la prospettiva della messa in discussione dell’assolutezza della sua natura. La questione si sviluppa in Bentham attraverso una delle sue tipiche argomentazioni linguistiche: “*il campo, se così si può dire, del potere supremo del sovrano, sebbene non infinito, inevitabilmente, io penso, tranne dove non sia limitato per espressa convenzione, gli vada consentito di essere indefinito*⁵⁹”.

Il potere sovrano è *indefinite* e non *infinite*, può essere addirittura limitato per “espressa convenzione”; naturalmente convenzione che non ha nulla a che fare con l’*original contract*, ma che riguarda invece senz’altro lo *jus positum*.

⁵⁷ Ibidem, p. 57.

⁵⁸ Ibidem, p. 62.

⁵⁹ Ibidem, pp. 42-43

Nel *Fragment* Bentham tenta di anticipare la prospettiva, sviluppata poi in maniera più ampia negli scritti successivi⁶⁰, di un potere che, innanzitutto può ricavare la sua autorità da diverse fonti, può essere esercitato da organi diversi e distinti tra loro, ma soprattutto che, nel rapporto tra governanti e governati, può prevedere dei meccanismi di controllo da parte di questi ultimi. E' quanto immediatamente mette in campo, nel II capitolo del suo saggio, James Mill; il titolo è di per sé paradigmatico: “*i mezzi per raggiungere il Fine del Governo; ossia, Potere, e Garanzie (Securities) contro l'abuso di questo potere*⁶¹”.

Secondo Mill la questione reale rispetto al potere sovrano affidato a pochi, non sta nella sua natura, si tratta esplicitamente di “*power of coercing others*”, *to coerce* significa costringere, obbligare, per cui non ci sono difficoltà (*there is no difficulty*) a capire cosa esso sia, le prerogative di cui è investito *are obvious to all*⁶²; ne possiamo desumere dunque che anche per Mill, così come per Bentham, tale potere è iscritto nella relazione comando/obbedienza. In uno scritto precedente di un anno al saggio *On Government*, sempre per l'Enciclopedia britannica, Mill entrando sul tema della relazione comando/obbedienza (qui però considerata in una prospettiva di governo monocratico), ancora sulla scia dell'influenza fisiocratica, affermava:

interesse del sovrano significa la maggiore sicurezza possibile di obbedienza ai suoi comandi. Ma l'obbedienza al comando può nascere solo dall'unione delle volontà. E la sicurezza perfetta che le volontà obbediscano può derivare da una sola causa: l'evidenza che ciò che viene comandato va a vantaggio di chi deve obbedire. L'interesse del sovrano ereditario e quello della comunità sono perciò uno solo e identico⁶³.

La questione, a suo avviso, ora realmente difficile, è stabilire rispetto a tale potere e alla relazione che si instaura tra governanti e governati, quali siano – perché in questo caso viene supposto che ci debbano essere – “*the means of restraining those, in whose hands are lodged the power necessary for the protection of all, from making bad use of it*⁶⁴”.

In questo caso si tratta di una relazione tra opposti: *the power of coercing* nelle mani dei pochi che governano *versus the means of restraining* nelle mani della maggioranza che viene governata. Una necessità, quella di individuare dei meccanismi di controllo, fondata a sua volta sul presupposto di un *fact*: l'esperienza insegna che il potere può essere esercitato male. Governanti e governati, vengono messi sullo stesso piano rispetto alle inclinazioni della natura umana; come viene presunto per i secondi, anche per i primi vale la possibilità di cadere nella tentazione, questa volta stimolata dalla concentrazione di potere nelle loro mani, di approfittare di una situazione: questo va

⁶⁰ Si veda ad esempio le *Anarchical Fallacies* del 1843. Cfr. J. Bentham, *Anarchical Fallacies*, (1843) in *The Works of Jeremy Bentham*, ed. cit. vol. 2

⁶¹ James Mill, op. cit., p. 9.

⁶² Ibidem.

⁶³ James Mill, *Economists*, supplement to the Encyclopaedia Britannica, ed. by J. Innes, London, 1819, p 720.

⁶⁴ James Mill, *Essay on Government*, cit., p. 9.

prevenuto. In Mill non si fa riferimento all'*indefinite power* di Bentham, il potere sovrano va senza alcun dubbio sottoposto a controllo, la difficoltà sta nel prevedere gli strumenti adeguati.

Subentra una complicazione: James Mill ritiene esplicitamente che i requisiti di queste *Securities* che possono essere predisposte contro gli abusi del potere sovrano, di fatto non si trovano in nessuna di quelle che lui stesso definisce "*simple Forms of Government*⁶⁵". Le forme di governo cui si riferisce, naturalmente rispetto all'esercizio del potere, vengono condensate in questa semplice frase: "*The Many, The Few, The One*", e non esiste forma diversa, a suo dire, in cui si possa riporre quello che in questo caso viene definito come *power of protection*.

Da questo incipit ne consegue un lungo discorso, che cerca di mantenere fermo il metodo deduttivo e delle inferenze, a partire dal dato di esperienza, al fine di ottenere un risultato di fatto già strumentalmente scontato. Le garanzie al controllo del potere possono essere attuate solo nel caso specifico in cui si opti per un sistema rappresentativo. Naturalmente in questa sede, non ci interessa seguire il filo dell'argomentazione. Lo riprenderemo poi nell'ultima parte di questo stesso capitolo, in comparazione al sistema rappresentativo dell'altro Mill. Quello che ci preme ora sottolineare, in relazione alle due questioni poste in precedenza, è il fatto che il potere sovrano, per raggiungere il fine del buon governo, necessariamente deve dotarsi di meccanismi di controllo: "*upon the right constitution of checks, all goodness of government depend*⁶⁶"; e che come per Bentham, il potere sovrano è in stretta connessione con il principio di utilità:

Power is a means to an end. The end is, every thing, without exception, which the human being calls pleasure, and the removal of pain⁶⁷.

Il governo ha per fine la massimizzazione del piacere e la riduzione della sofferenza; il potere sovrano è il mezzo che rende possibile ciò.

Questa analisi comparata delle due teorie di governo, rappresenta il nostro strumento per altro fine: ci siamo prefissi di capire fino a che punto queste teorie generali del governo, seppur diverse per alcuni aspetti, sostanzialmente omogenee l'una all'altra, abbiano agito sui primi passi della filosofia politica di John Stuart Mill e quanto abbiano influito sulla sua maniera di affrontare il problema del governo. Ma non solo, nel caso di James Mill, in apparenza c'è un'esplicita consonanza anche nella propensione che John Stuart Mil a sua volta rivolge nei confronti della forma rappresentativa. Capire il grado di autonomia ed il livello di originalità presente nella filosofia politica del nostro, è uno degli obbiettivi che ci siamo dati e che ci accompagnerà per tutto il percorso.

⁶⁵ Ibidem, p. 10.

⁶⁶ Ibidem, Cap. VI, p. 21

⁶⁷ Ibidem, p. 14.

4. John Stuart Mill: il problema a partire dal 'governo utile'

I primi scritti politici (1822-1826) analizzati in trasparenza.

Provare a rintracciare negli scritti di John Stuart Mill degli anni '20 per lo meno le linee generali di un discorso che possa rispecchiarne la concezione generale del governo, è impresa abbastanza difficile. Anche per gli interpreti più accreditati. Nonostante la mole di materiale a disposizione, distribuita tra i *newspapers writings*, i *debating speeches*, ed alcuni lavori più organici come il saggio del 1827 intitolato “*Jeremy Bentham's Rationale of Judicial Evidence*”, non abbiamo la possibilità di prendere in considerazione nessuno scritto che abbia come oggetto teorico fondamentale il problema del governo. L'operazione compiuta nel paragrafo precedente ci consente però un escamotage non indifferente; effettuare un lavoro di ricognizione al fine di rintracciare quelli che potrebbero essere definiti i prodromi quanto meno di un avvicinamento al problema del governo da parte del giovane John Stuart Mill.

Considerando la indubbia rilevanza ed il peso che hanno avuto nella formazione del filosofo londinese le teorie sopra esposte di Bentham e James Mill, tentiamo un'operazione che potrebbe essere definita “in trasparenza”: numerosi sono infatti gli scritti di argomento politico, e sebbene abbiano nella maggior parte dei casi un'impostazione editorialistica e traggano spunto da fatti contingenti del panorama politico anglosassone dell'epoca, contengono, ad un'analisi più attenta elementi importanti al fine della nostra ricerca. A conferma di ciò, valgano le parole dello stesso Mill, tratte sempre dall'*Autobiografia*:

It was at the commencement of these studies that my father, as a needful accompaniment to them, put into my hands Bentham's principal speculations, as interpreted to the Continent, and indeed to all the world, by Dumont, in the *Traité de Legislation*. The reading of this book was an epoch in my life: *one of the turning points in my mental history*⁶⁸.

Il riferimento biografico di cui sopra, riguarda esattamente gli anni in cui inizia l'intensa attività pubblicistica di Mill, il *turning point* cui fa riferimento è sicuramente un primo indizio del fatto che i concetti appresi attraverso i trattati di Bentham, seppur di argomento prevalentemente giuridico fossero del tutto fondamentali, quantomeno per l'impostazione mentale del filosofo.

Il punto davvero importante che a noi interessa, riguarda però in maniera specifica la posizione sin da subito assunta rispetto al *principle of utility* e ad eventuali sue connessioni con la materia politica:

The Benthamic standard of "the greatest happiness" was that which I had always been taught to apply; I was even familiar with an abstract discussion of it, forming an episode in an unpublished dialogue on Government, written by my father on the Platonic model. Yet in the

⁶⁸ J.S. Mill, *Autobiography* (1873), CW I, p. 67 (corsivo mio).

first pages of Bentham it burst upon me with all the force of novelty. What thus impressed me was the chapter in which Bentham passed judgment on the common modes of reasoning in morals and legislation, deduced from phrases like "law of nature," "right reason," "the moral sense," "natural rectitude," and the like, and characterized them as dogmatism in disguise imposing its sentiments upon others under cover of sounding expressions which convey no reason for the sentiment, but set up the sentiment as its own reason. It had not struck me before, that Bentham's principle put an end to all this. The feeling rushed upon me, that all previous moralists were superseded, and that here indeed was the commencement of a new era in thought. This impression was strengthened by the manner in which Bentham put into scientific form the application of the happiness principle to the morality of actions, by analyzing the various classes and orders of their consequences⁶⁹.

Il fatto che Mill faccia espressamente riferimento ad un lavoro non pubblicato di James Mill sul Governo, composto sul modello del dialogo platonico ed ispirato al criterio *della massima felicità del maggior numero*, lascia chiaramente presagire il fatto che quello che Mill definisce lo "standard" benthamiano, avesse già trovato il modo di essere messo alla prova della filosofia politica, e più in particolare della questione del governo. Il principio di utilità, a giudicare dall'enfasi delle parole utilizzate da Mill, viene addirittura interiorizzato quasi fosse una sorta di criterio morale cui ispirare la propria esistenza.

Quello che Mill sostiene di apprendere da Bentham⁷⁰ riguarda al tempo stesso un sistema di ragionamento "scientifico", un metodo generale di classificazione, la fallacia di un determinato utilizzo dei termini a livello linguistico, la declinazione benthamiana di concetti quali quello di "legge di natura", e soprattutto il ruolo svolto all'interno di una simile impostazione dal *principio di utilità*: letteralmente "*the commencement of a new era in thought*".

Abbiamo ceduto ad una simile digressione per trovare ulteriore sostegno all'analisi che andremo a svolgere. Del resto quanto appena riportato sembra più di un indizio che lega tra loro il pensiero benthamiano, l'interpretazione e l'utilizzo che ne fa James Mill in termini politici, e la diretta influenza di tali teorie sul giovane John Stuart Mill, alle prese con la redazione dei suoi primi articoli⁷¹.

Gli scritti dello stesso James Mill, ugualmente erano fonte continua di influenza, essendo progettati e discussi all'interno della stessa casa; basti pensare che i primi due *Newspaper writings* scritti da

⁶⁹ Ibidem, (Anche in questo caso abbiamo preferito lasciare l'originale inglese per far emergere le consonanze terminologiche e concettuali con i dispositivi politici benthamiani).

⁷⁰ Si veda in proposito J. M. Robson, *John Stuart Mill and Jeremy Bentham, with Some Observations on James Mill*, in *Essays in English Literature Presented to A.S.P Woodhouse*, ed. MacLure and F.W. Watt, University of Toronto Press, 1964, pp. 245-268.

⁷¹ "*The newspaper was to become for him throughout his life a means of putting his solutions for immediate problems before the public and of education that public on the broader philosophical and political issues that lay behind the great events of the day (...)* In his newspaper writings, Mill can be watched applying the principles he had acquired to the practical problems of everyday administration and politics: 'My practice (learnt from Hobbes and my father) [was] to study abstract principles by means of the best concrete instance I could find...' (Autobiography, CW I, p.167). *The political scientist needed, like every other scientist, to see if the laws or the hypotheses were verified by the facts*". A. P. Robson, *Introduction to J.S. Mill, "Newspaper writings, December 1822 – July 1831"*, CW XXII, p. xxvii.

Mill nel dicembre del 1822, riguardavano la teoria del valore di scambio avanzata da James Mill nel suo *Elements of Political Economy* del 1821⁷².

Ma veniamo agli scritti politici degli anni '20. Innanzitutto va posta una premessa: cercheremo di analizzare ed utilizzare gli articoli in questione, simulando le stesse modalità di cui si serviva Mill per la loro redazione; ossia visto che la contingenza di un determinato fatto occasionale era per Mill lo strumento per applicare determinati concetti di matrice benthamiana, o elaborati dal padre, da parte nostra tenderemo di tenere ai margini della nostra analisi la “notizia” in sé, cercando di far emergere il più possibile l’impianto argomentativo ed i concetti su cui l’articolo si basa, confrontandoli naturalmente con quelli espressi nelle teorie generali che abbiamo preso in considerazione sopra. Procederemo pertanto per cerchi concentrici, fino a focalizzare l’attenzione sugli aspetti più importanti.

Nel primo degli articoli in questione “*The Word Nature*”⁷³, Mill utilizzando quelli che sono i tratti fondamentali dell’argomentazione benthamiana, prende in esame la parola ‘natura’, rispetto ad importanza ed applicazione del termine. Già il presupposto di partenza, mostra come la ricerca di una fondazione empirica del ragionamento sia stata pienamente assimilata come canone fondamentale. “*Tutta la conoscenza umana*” scrive Mill, “*consiste in fatti (facts), o fenomeni osservati per mezzo dei sensi e registrati per mezzo del linguaggio*”, partendo da questa affermazione la Natura non è altro che l’insieme di questi fenomeni, per cui prosegue Mill:

i fenomeni che noi osserviamo vengono scoperti seguirsì l’un l’altro in un determinato ordine (...) quando un numero sufficiente di tali sequenze è stato osservato, diventa possibile definirli attraverso un certo numero di proposizioni generali, che sono state metaforicamente chiamate Leggi di Natura, ma che in realtà non somigliano affatto a leggi. Una legge è un comando generale emanato da un superiore, più comunemente da coloro che governano una nazione. L’analogia tra questo ed un’espressione verbale attribuita ad una serie di fenomeni; che è assurdo chiamare Legge di Natura⁷⁴.

Naturalmente Mill non entra in questo caso nella questione del diritto naturale, non ne sta certo parlando in termini giuridici o politici e soprattutto in riferimento al rapporto tra individui, ma la nostra attenzione, riguarda la definizione generale che fornisce del concetto di legge inteso “unicamente” come comando che deriva dall’autorità del sovrano, *by the governors of nations*. Chiaramente la lezione sul diritto positivo di Bentham, che presuppone una confutazione delle teorie giusnaturalistiche, evidentemente sta dando i suoi frutti:

⁷² Gli articoli in questione sono “*Excengeable Value*” (1-2), in “*The Examiner*”, 6 December 1822 p.3 e 13 December 1822, p. 2, CW XXII, pp. 4 e ss., per quanto riguarda l’opera di James Mill in questione si tratta di: J.Mill, *Elements of Political Economy*, Ed. Baldwin et al., London, 1821.

⁷³ J.S. Mill, *The Word “Nature”*, in “*The Republican*”, 3 January 1823, pp.25-6, in CW XII, pp. 8-9

⁷⁴ Ibidem, p. 9 (*traduzione mia*)

quando fu introdotta questa espressione, subito i poeti e gli esperti di mitologia se ne appropriarono, e la subordinarono ai loro propositi. La Natura veniva personificata: l'espressione Legge di Natura, che originariamente non significava niente di più che una legge che regola la Natura, o il mondo naturale, divenne una legge utilizzata dalla dea natura per farsi obbedire dalle sue creature. Dai poeti questo personaggio fittizio (*fictiousus*) rapidamente entrò nell'armadio dei filosofi, e da qui derivò l'errore di attribuire un potere creativo alla natura.

A questo punto Mill, ci fornisce tutti gli elementi mancanti. Nel tracciare questa personale genealogia della legge di natura, Mill fa propria la concezione di Bentham secondo la quale la legge naturale intesa come *jus*, derivante appunto da una fantomatica natura personificata, fonte di comando sulle creature, e quindi anche sugli individui, semplicemente non esiste, è immaginaria, *fictiousus entity*, senza alcuna credibilità teorica né ontologica.

La stessa terminologia utilizzata "*fictiousus personage*" ha un'assonanza marcata con la terminologia benthamiana, e l'accusa di un errore strumentale dovuto sostanzialmente all'utilizzo che ne fecero i filosofi, ripropone chiaramente i termini della critica ai filosofi di impostazione giusnaturalista; va inoltre aggiunto che Mill porta con sé tutta una linea di pensiero critico nei confronti di questa ipotesi, a partire dalla stessa critica humeana⁷⁵.

In un successivo articolo, sempre del 1823, di carattere più politico, "*Errors of the Spanish Government*⁷⁶", Mill affronta invece temi propri del saggio sul Governo⁷⁷ di James Mill, in particolare rispetto all'elemento fondamentale delle *Securities*, ma anche riguardo alla concezione più generale della natura umana.

Ma innanzitutto un punto importante: una teoria del governo che voglia avere requisiti di scientificità non può che basarsi sull'esperienza dei fatti, come sappiamo, il metodo empirico deduttivo era per James Mill fondamentale nella definizione dei mezzi e del fine del governo. John Stuart Mill sembra condividere profondamente questa convinzione, tanto che afferma:

Contro le teorie fondate sull'esperienza universale i nemici del progresso con che cosa oppongono resistenza? Con teorie fondate sulla storia, che altro non è che una forma incompleta e parziale di esperienza⁷⁸.

Chiaramente è ricalcata l'impostazione del padre, il quale nella sua teoria del governo del 1820, utilizza quasi le stesse parole, affermando che "*siccome la superficie della storia non offre, perciò, principi non sicuri di decisione dobbiamo andare al di sotto della superficie, e penetrare*

⁷⁵ Oltre al Trattato, precedentemente citato si vedano anche: D. Hume, *Essays Moral, Political, Literary* (1777), Ed.by E.F.Miller, Liberty Fund, Indianapolis, 1987.

⁷⁶ J.S. Mill, *Errors of the Spanish Government*, in "Morning Chronicle", 12 August 1823, pp. 2-3, in CW XII, pp. 39-42. L'occasione dell'articolo è suggerita dall'invasione della Spagna da parte della Francia, avvenuta nell'Aprile 1823 in supporto di Ferdinando VII (1784-1833).

⁷⁷ Le similarità tra questo articolo e alcuni tratti essenziali del governo di James Mill, vengono messe in evidenza anche da Ann P. Robson, nell' *Introduction* a J.S. Mill, CW XXII, p. xxxviii.

⁷⁸ J.S. Mill, *Errors of the Spanish Government*, op. cit., p. 40. (*traduzione mia*)

*all'interno della sorgente*⁷⁹; possiamo ritenere che l'impostazione di un empirismo logico di fondo, considerando anche il passo precedente, sia stata acquisita da Mill senza particolari problemi, considerandola pienamente fondata e giustificata anche rispetto alla costruzione di una teoria del governo.

Prima di passare però in maniera specifica alle parti di questo scritto, e di altri, in cui Mill richiama lo strumento di controllo e garanzia per i governati nei confronti del potere sovrano (*Securities*), è interessante soffermarsi un attimo su un punto particolare, dal quale emerge oltre alla questione delle *Securities*, una particolare riflessione sulla natura umana condivisa tanto da chi è governato quanto da chi governa:

a meno che le *Securities* non vengano predisposte, gli uomini trascureranno l'interesse pubblico ogni volta che esso interferisca con il loro interesse personale (...) In base a questa esperienza noi costruiamo una teoria del governo⁸⁰

Ritroviamo la questione antropologica alla base della società politica. Nuovamente, come avevamo visto in precedenza anche nel caso di James Mill, l'eco prevalente sembra quello dell'antropologia hobbesiana che è alla base del Leviatano. Proviamo quindi a ritornare sulla questione anche per quanto riguarda James Mill prendendo però ad esempio un passo differente, del suo saggio sul governo, da quello utilizzato in precedenza:

Se il governo è fondato su questo, una sorta di legge della natura umana, ossia che un uomo se capace, prende dagli altri tutto ciò che essi hanno e lui vuole, è sufficientemente evidente che quando un uomo è chiamato Re, egli non cambia la propria natura; così quando detiene il potere che lo rende in grado di prendere da ogni uomo tutto ciò che gli piace, egli prenderà tutto. Supporre che egli non lo faccia, è affermare che il Governo non è necessario e che gli esseri umani si asterranno dal recarsi danno l'uno con l'altro per loro comune accordo⁸¹.

Chiaramente in entrambi, il governo è mezzo di regolazione della società, una società che non può fare a meno del governo. Va anche ammesso che entrambi ritengono la teoria hobbesiana una teoria fondamentale e lo stesso Hobbes è un autore al quale entrambi i Mill hanno più volte fatto ricorso, come abbiamo potuto vedere in alcuni casi.

Tuttavia riteniamo, e questo vale anche per Bentham, che non ci sia un'influenza legata alla concezione antropologica, l'accento non è tanto sulla *ferinitas* della natura umana, quanto sull'*homo oeconomicus*⁸², il danno che gli uomini si recano in assenza di governo, riguarda soprattutto la proprietà delle ricchezze, dei mezzi di sussistenza, e la capacità dell'uomo di

⁷⁹ James Mill, *On Government*, op. cit., p. 13 (traduzione mia).

⁸⁰ J.S. Mill, *Errors of the Spanish Government*, op. cit., p. 40. (traduzione mia)

⁸¹ James Mill, *On Government*, op. cit., p. 12 (traduzione mia).

⁸² Per una riflessione specifica sul concetto di *homo oeconomicus* in relazione a John Stuart Mill, si veda: P.Savona, *J. Stuart Mill*, Luiss University Press, Roma, 2006, in particolare il paragrafo 5 "Concetto e limiti dell'*homo oeconomicus*", pp. 35-37.

entrarne in possesso. Inoltre come abbiamo visto, nessuno dei nostri autori, assume la prospettiva hobbesiana riguardo all'esistenza di uno stato di natura o di leggi di natura, al contrario liquidano tali ipotesi come "finzioni".

Ribadiamo ancora, che la reale necessità sta, a nostro avviso, nell'assumere il dispositivo della sovranità, di cui neanche la loro teoria del governo può fare a meno; un potere che pur con tutte le diversità sin qui messe in evidenza, e con tutte le prerogative della non assolutezza, della forma che assume, e della imprescindibile correlazione con il principio di utilità, si fonda comunque sul rapporto comando/obbedienza.

Tornando al discorso sulle *Securities*: come nel caso di cui sopra, la questione delle "garanzie", quindi dei meccanismi di controllo del potere, rappresenta un nodo centrale in entrambi i Mill, tanto che James Mill nel suo saggio ne fa una sorta di "viatico" a giustificazione della scelta e della necessità di un governo rappresentativo.

E' molto forte tanto nel padre quanto nel figlio la necessità che anche chi governa possa essere sottoposto a dei limiti di potere, ma sicuramente, anche in questo caso, la questione ha dei risvolti per così dire 'ideologici', che derivano dalla situazione che il parlamento inglese stava vivendo. Al di là di ciò, l'argomentazione di John Stuart Mill è sostanzialmente la stessa del padre:

Una teoria utopica è una teoria fondata non sull'esperienza dell'umanità, bensì su qualcosa che non ha niente a che fare con l'esperienza – sulla supposizione dunque che attraverso alcuni meravigliosi sistemi educativi che vanno messi in atto, l'uomo può essere indotto ad agire secondo l'interesse pubblico anche quando esso non coincide con il suo interesse personale. I veri utopisti sono coloro i quali raccomandano di consegnare tutto il potere nelle mani dei Re e degli Aristocratici – per annullare qualsiasi garanzia (*Securities*⁸³) perché essi agiscano conformemente al bene pubblico, in modo da avere la soddisfazione di vederli, attraverso sentimenti di patriottismo e pura benevolenza, sacrificare i loro più cari interessi per la promozione del benessere umano⁸⁴.

Sembra la ripetizione esatta dello schema utilizzato da James Mill. La natura umana è la stessa tanto che si sia sottoposti al potere, quanto che se ne sia in possesso, il potere sovrano in questo caso non sottoposto a controllo e limitazione alcuna sarà comunque nelle mani di un uomo o di uomini, e con ancora maggiori probabilità date le condizioni di supremazia, verrà utilizzato non per il bene collettivo ma per l'interesse personale. Dunque l'attribuzione della sovranità che garantisce il governo degli uomini, non garantisce in sé l'applicazione di quello che è il fine per cui è stata conferita: la maggiore felicità per il maggior numero, ossia il principio di utilità. Il

⁸³ Riteniamo importante riportare la nota del curatore del volume dei CW, riguardo al termine "Securities" per specificarne ancor meglio il significato e la valenza: " *Securities* ' used in this sense is a hallmark (un vero e proprio marchio di scuola N.d.R) of the *Philosophic Radicals*: see, for example, James Mill, "Government" (1820), in *Essays* (London: Innes, 1825), and Jeremy Bentham, *Constitutional Code* (1827, 1841), in *Works*, Vol. IX, p. 9. Further uses of the term in these volumes (see, e.g., the title no 20) are not noted, but are listed in App. G. s.v. these titles", in J.S. Mill, *Errors of the Spanish Government*, op. cit., p. 40 n1.

⁸⁴ Ibidem p. 40. (traduzione mia)

concetto di sovranità ha bisogno appunto di garanzie che sembra debbano nascere contemporaneamente e parallelamente al potere; una sorta di potere di controllo, che permette anche a chi governa di venir disincentivato ad agire per il proprio interesse personale a scapito del bene comune. Altra cosa che va considerata rispetto all'argomentazione di John Stuart Mill, è che essa pur non affermandolo esplicitamente, sembra tendere alla condivisione anche della forma di governo in cui queste garanzie sono possibili; ciò si presume dall'ironia dell'attacco rivolta tanto al monarca quanto al governo degli aristocratici.

In un altro articolo del 25 settembre 1823, il riferimento alle "Garanzie" è già nel titolo: "*Securities for Good Government*⁸⁵". In questo caso però l'illustrazione di una particolare garanzia, è legata ad un tema tipicamente benthamiano. La necessità del controllo è rispetto al potere giudiziario, e il meccanismo di garanzia riguarderebbe la possibilità da parte del popolo di rimuovere determinati giudici dall'incarico⁸⁶:

Io sono uno di quelli che guardano alle misure piuttosto che agli uomini, (...) il mio desiderio di cambiamento sarebbe soddisfatto, se il benessere della comunità fosse l'unica cosa tenuta in considerazione, non importa da chi. Io so che sebbene alcuni uomini cederanno alla minima tentazione, mentre altri non potrebbero essere distratti neanche da una grande, ancora nella maggioranza dei casi ci sono poche eccezioni, o addirittura nessuna, al principio secondo il quale tutti gli uomini che hanno potere infallibilmente ne abusano; un principio la cui verità ognuno ammette nei riguardi altrui, sebbene ognuno si consideri un'eccezione. Il mio fine, comunque, è quello di ottenere *Securities* per garantire la buona condotta di legislatori, giudici e ministri; non per sostituire un gruppo di uomini con un altro, lasciando così a coloro i quali voi nominate le stesse possibilità di abusare del potere che erano state date a quelli che avete rimosso⁸⁷.

Mill è estremamente convinto dei meccanismi di garanzia e controllo nei confronti del potere, ne fa una questione non del potere in sé, tanto che cita legislativo, esecutivo, e giudiziario, ma bensì della necessità di correggere sostanzialmente due condizioni fornite dall'esperienza: la volubilità della natura umana, e le conseguenze di una concentrazione di potere. Il meccanismo delle *Securities*, in questo caso la rimozione per via popolare dei giudici che abusino del loro potere di giudizio, è di per sé deterrente ad un comportamento scorretto e al tempo stesso funzionale ad eventuali abusi. Nel firmare l'articolo si scrive "*Friend of a Responsible Government*⁸⁸", quasi a sottolineare la necessità che la funzione di governo possa essere responsabile del proprio operato e rispondere di questa responsabilità nei confronti dei governati; in un certo senso la relazione comando/obbedienza sembra al di sotto del principio di utilità; entrambi, – chi comanda e chi obbedisce – devono essere vincolati al raggiungimento del fine, ciascuno appunto secondo la

⁸⁵ J.S.Mill, *Securities for Good Government*, in "Morning Chronicle", 25 September 1823, p. 2, in CW XXII, pp. 62-64.

⁸⁶ Su questa specifica ipotesi benthamiana, ritorneremo nel capitolo successivo, anche rispetto all'evoluzione della posizione di John Stuart Mill.

⁸⁷ Ibidem, pp. 62-63 (*traduzione mia*).

⁸⁸ Ibidem, p.64.

propria responsabilità. Va anche sottolineato come il tema centrale del controllo dei governati sui governanti, per quanto Bentham ed i due Mill cerchino di porsi al di fuori e in opposizione alla teoria giusnaturalista, non fa che ribadire il fatto che anche essi, proprio per la loro aderenza alla logica rappresentativa, debbano risolvere in qualche modo una difficoltà essenziale che gli stessi giusnaturalismi si sono trovati ad affrontare nel momento in cui entravano nello schema sovranità-rappresentanza, e nelle contraddizioni che esso generava⁸⁹. Che le *Securities* siano argomento fondamentale, nella teoria del governo approntata da James Mill ed in questo momento sostenuta dallo stesso John Stuart Mill è evidente in molti altri articoli di quel periodo⁹⁰, ma a noi ora interessa verificare anche l'aderenza di Mill al principio di utilità. In quest'epoca, nonostante i continui richiami indiretti in molti degli articoli analizzati, abbiamo individuato un solo riferimento realmente esplicito, collegato anche alla concezione del governo come mezzo per raggiungere un fine, che fa eco alle parole di James Mill, posto in un altro articolo sempre del 1823, di una serie dedicata alla questione del controllo delle nascite in relazione all'aumento della popolazione:

che cosa rende cattivo un sistema (di governo N.d.T.), se non il disagio che esso produce. Un buon governo non è il fine di tutte le azioni umane. Sebbene sia uno strumento molto importante, esso è ancora soltanto un mezzo, per raggiungere un fine: e questo fine è la felicità⁹¹.

Il *principle of utility*, è dunque accettato anche da John Stuart Mill quale fine ultimo ed essenziale del governo, per raggiungere il quale però occorre uno strumento che abbia determinate caratteristiche, e che soprattutto, per il potere che gli è concesso, venga fornito di adeguate garanzie rispetto a chi ne subisce l'azione, proprio perché quel fine non venga disatteso.

La consonanza con le teorie generali approntate da Jeremy Bentham e James Mill è per così dire totale. In alcuni *Debating Speeches*⁹² del 1824, dedicati rispettivamente ai temi della Riforma Parlamentare, in discussione all'epoca nel parlamento inglese, Mill, arriverà anche a sostenere le argomentazioni del padre rispetto alla forma di una 'costituzione mista', ed in diretta relazione al modo di interpretare allora la Costituzione Britannica. Egli infatti, presupponendo il fatto che neanche una costituzione mista garantisce dagli squilibri che l'attribuzione del potere sovrano può causare in ragione della natura degli uomini, sostiene esplicitamente e pubblicamente che “*la Costituzione Britannica invece di combinare tutti i vantaggi, riunisce tutti gli svantaggi delle tre forme classiche di governo*”⁹³.

⁸⁹ Sulla questione del controllo torneremo in maniera più specifica nel II capitolo dedicato alla rappresentanza.

⁹⁰ Cfr. J.S. Mill, *Old and New Institutions*, in “Morning Chronicle”, 17 October 1823, p. 2, in CW XXII, pp. 72-74.

⁹¹ J.S. Mill, *Question of Population* [1], in “Black Dwarf”, 27 November 1823, pp. 748-756, in CW XXII, pp. 80-84.

⁹² J.S. Mill, *Parliamentary Reform*, [1] August 1824, CW XXVI, p. 261.

⁹³ Ibidem, p. 30 (*traduzione mia*)

Mettendo anche in discussione il sistema di *check and balance* previsto per i tre organi di potere, Mill ritiene che esso sia del tutto inefficace, per il fatto di fondarsi su un meccanismo essenzialmente mutualistico e sostanzialmente paralizzante, senza possibilità di una minima indipendenza di ciascun organo dall'altro. Ciò, al di là del dettato della costituzione formale, determina anche il fatto che non si tratti realmente di una costituzione mista, in quanto viene sostanzialmente consentita la possibilità di un'alleanza dei poteri, che determina a tutti gli effetti un "governo dei pochi"⁹⁴.

Anche una simile considerazione rispetto alla costituzione britannica, deriva essenzialmente dalla impostazione e dal giudizio benthamiano, come infatti esemplifica bene Maurizio Fioravanti anche in Inghilterra, "costituzione" e "democrazia" appartenevano "a campi diversi, non di rado opposti", infatti: "da una parte, Burke criticava gli eccessi democratici della rivoluzione in nome della *ancient constitution inglese*. Ma dall'altra Jeremy Bentham procedeva in direzione opposta, contro il mito inglese del governo misto e dell'equilibrio dei poteri, rivendicando come unica garanzia possibile ed efficace quella della responsabilità dei governanti verso gli elettori e del loro dovere di provvedere all'utilità comune"⁹⁵.

Il V capitolo della teoria del governo di James Mill, descrive proprio in linea teorica il fatto che i requisiti di garanzia non risiedono neanche nell'unione delle tre "classiche" forme di governo, ossia nella così detta dottrina del "*Constitutional Balance*"⁹⁶. La critica si fonda anche sul concetto dei *sinister interests* (che riprenderemo più diffusamente riguardo alla forma rappresentativa), il quale rappresenta un altro dei punti chiave della teoria del governo di James Mill:

La Comunità non può avere un interesse opposto al proprio (comune N.d.T.) interesse. Affermare ciò vorrebbe dire una contraddizione in termini. La Comunità per se stessa e rispetto a se stessa non può avere interessi oscuri (*sinister interests*). Una comunità può progettare il male nei confronti di un'altra; mai nei confronti di se stessa. Questa è una proposizione indubitabile, e di grande importanza. Una Comunità può agire male per errore. Supporre che ciò derivi da un disegno preciso, vorrebbe dire che gli esseri umani vogliono la loro stessa miseria⁹⁷.

Il concetto di *sinister interests* è per certi versi direttamente connesso alla necessità delle garanzie; è esso che "lavora" condizionando l'esercizio del potere sovrano e il fine del governo.

John Stuart Mill lo riprende puntualmente in un altro *debating speech* del 1826, sempre sulla Costituzione Britannica:

Il buon governo può essere assicurato soltanto dal fatto che esso dipenda da persone che non abbiano interessi oscuri (*sinister interests*): e soltanto le persone che non hanno questi interessi

⁹⁴ Ibidem, p. 31

⁹⁵ M. Fioravanti, *Costituzionalismo. Percorsi della storia e tendenze attuali*, Laterza, Roma-Bari, p. 48.

⁹⁶ Cfr. James Mill, op. cit., Cap. V, p. 18.

⁹⁷ Ibidem, p. 11 (*traduzione mia*).

sono il popolo. La dipendenza (del governo N.d.T.) dal popolo, quindi, è l'unica garanzia. Lasciate che la House of Commons sia dipendente dal popolo, ed io sarò soddisfatto⁹⁸.

Come abbiamo potuto vedere, gli scritti di John Stuart Mill degli anni '20, presi in esame in questa parte, riflettono, senza sostanziali variazioni, gli argomenti e gli elementi fondamentali che costituiscono le teorie generali del governo di Jeremy Bentham e James Mill; chiaramente, va annotato, che si tratta per la stragrande maggioranza di brevi articoli pubblicati sui principali quotidiani e riviste londinesi e di testi di discorsi pensati e realizzati per il pubblico dibattito. L'elaborazione teorica di una certa rilevanza, non è ancora entrata a far parte della bibliografia di John Stuart Mill. Dopo di che, il valore probante di una determinata impostazione di pensiero rimane sicuramente all'attivo di quest'analisi e ci consente di affrontare, da una determinata prospettiva, quello sviluppo progressivo rispetto al governo che stiamo cercando di tracciare. Sarà l'argomento affrontato nel prossimo paragrafo a mettere alla prova l'ortodossia benthamiana di Mill rispetto ai canoni del governo ed ai concetti sin qui delineati.

⁹⁸ J.S. Mill, *The British Constitution* [1], 19 May 1826, CW XXVI, p. 358.

5. Alla base della società politica: per un'autonoma teoria del governo

Revisione delle coordinate concettuali e limiti terminologici.

Solo per dare un riferimento pratico: a nostro avviso nello sviluppo progressivo della teoria del governo di Mill, sono gli scritti degli anni '30 a fornire il senso particolare, e ad individuare quel famoso “centro nevralgico” di una nuova prospettiva di pensiero politico; tanto nel metodo di indagine quanto nelle coordinate concettuali. Per dimostrare ciò dobbiamo ritornare in maniera analitica su quel suggerimento fornito nel secondo paragrafo: si tratta dello scritto “*Use and Abuse of Political Terms*”⁹⁹, nel quale, secondo noi, sono rintracciabili tutti gli aspetti fondamentali della questione.

Innanzitutto si tratta di un articolo per una rivista, quindi decisamente più corposo degli articoli “quotidiani” che abbiamo avuto modo precedentemente di analizzare; inoltre, pur utilizzando Mill come era solito, lo strumento della recensione ad una determinata opera, stavolta entra in profondità su specifici concetti della filosofia politica estremamente importanti, che in un certo senso ci lasciano anche presagire un ripensamento ben più ampio di un distacco dall'ortodossia utilitarista benthamiana. Sembra quasi un ritornare volontariamente alle basi di determinati fondamenti della società politica al fine di dar forza ad una concezione del governo e dell'organizzazione delle istituzioni politiche che da qui in avanti Mill condurrà in modo sempre più marcatamente originale ed autonomo, tanto a livello metodologico che di costruzione di un sistema, pur, come avremo modo di vedere in seguito, non tagliando mai i ponti con determinate “radici” politico-filosofiche. In una lettera scritta a Thomas Carlyle del 12 gennaio 1834, Mill segnalerà al corrispondente:

ti ricordi di un paper che scrissi in uno dei primi numeri del Tait, recensendo un libro di un certo Lewis (un uomo di considerevole spessore, rispetto al quale avrei da dire ancora qualcosa in più). Quello scritto disegna esattamente lo stato del mio pensiero e dei miei sentimenti all'epoca. E' stato il saggio più vero che io abbia mai scritto, e per questo è stato quello che in maniera più completa ha dimostrato un progresso del mio stesso pensiero e del mio carattere: non che le idee espresse all'interno fossero le migliori che io avessi anche allora da insegnare, ne forse l'ho mai pensato; ma esso conteneva quella che allora era la mia preoccupazione principale (uppermost); e si differenziava da molti altri miei scritti nell'essere derivato da me (emanated from), e non invece, con più o meno perfetta assimilazione, meramente costruitosi (worked itself into me) in me¹⁰⁰.

⁹⁹ J. S. Mill, *Use and Abuse of Political Terms*, Tait's Edinburgh Magazine, I, (May 1832), 164-72. CW, XVIII, Essays on Politics and Society Part I, pp. 1-14.

¹⁰⁰ J.S. Mill, *Early Letters*, CW XVIII, “Letter to Thomas Carlyle” del 12 gennaio 1834 (Kensington), pp. 205-206. Il riferimento viene anche ripreso da Alexander Bain, nella sua introduzione agli *Essays on politics and Society*, in CW XIII, pp. lx-lxx. (traduzione mia)

Si tratta di un'importante attestazione dello stesso Mill che va a sostegno della nostra linea interpretativa. Mill definisce nella lettera questo scritto come appunto *an outgrowth of my own mind and character*, una riflessione su quella che era la sua preoccupazione principale (*uppermost*), il dirigersi verso un'autonomia della propria speculazione filosofica e politica. E per certi versi, quel signor Lewis, "*contemporaneo di Mill, attrezzato con un simile processo di erudizione precoce, ed una simpatia nei confronti della teoria utilitarista*¹⁰¹", di cui recensisce l'opera sull'uso e l'abuso dei termini politici, in alcuni passaggi specifici ci appare quasi come una sorta di alterego, sul quale rispecchiarsi e rispetto al quale emanciparsi.

Ma entriamo direttamente nei contenuti del saggio in questione. Nei passaggi fondamentali esso denota la necessità ormai evidente per Mill, di inserire nel contesto della riflessione sui concetti della politica che stanno alla base della società e dunque del governo, una personale prospettiva di carattere tanto logico quanto di carattere filosofico-morale. L'impegno inoltre è anche quello di ritornare su determinate valutazioni, ispirate dai modelli di Bentham e James Mill, rispetto a fondamentali concetti politici moderni (nello specifico di derivazione lockeiana e rousseauiana), e riconsiderarle alla luce dello scarto che Mill sta effettivamente compiendo.

E' quasi l'urgenza di ritornare su ciò che in un certo modo è *prima e alla base* del governo, fattori determinanti di una società "etimologicamente" politica. Procediamo per ordine. Innanzitutto viene tracciata da Mill una prospettiva metodologica che riguarda l'utilizzo dei termini politici:

Nell'impresa di trattare dell'uso e dell'abuso dei termini guida (principali) della filosofia politica, il signor Lewis si è dato un compito al quale nessuno se non un logico avrebbe avuto la competenza di affrontare, e tra l'altro uno dei più importanti che un logico potrebbe trattare. Se, comunque noi fossimo abituati ad una critica serrata potremmo trovare dei motivi a partire dallo stesso titolo. Noi potremmo domandarci, quale sia il significato di un abuso di termini: e se un uomo non abbia la libertà di impiegare termini in qualsiasi modo sia in grado di rendere le proprie idee il più comprensibili possibile, per far sì che gli altri siano coscienti con la massima chiarezza delle idee che ha in mente. (...) Noi non riteniamo che egli sia completamente consapevole di che cosa l'oggetto che ha preso in considerazione gli richieda realmente¹⁰². (...)

E' vero che Mill fornisce una connotazione logica dell'utilizzo dei diversi significati che un termine politico può effettivamente assumere, ma la pone in diretta correlazione con il contenuto degli stessi termini, e con le idee che reggono un certo sistema di pensiero, nel quale riscontrare un "abuso" o semplicemente un "uso improprio" del linguaggio, mettendo così seriamente e rischiosamente alla prova le capacità e la credibilità dello stesso interprete.

Mill sembra aver acquisito anche una maturità di giudizio ed una capacità di cogliere tutti gli aspetti di un problema¹⁰³ facendoli interagire tra loro, aspetti che sostanzialmente fino ad ora rimanevano

¹⁰¹ A. Bain, *Introduction* cit., CW XIII, p. xvi. (traduzione mia)

¹⁰² J. S. Mill, *Use and Abuse of Political Terms*, op. cit. pp. 4-5. (traduzione mia)

¹⁰³ E' illuminante all'interno del saggio un passaggio sulle cosiddette "leading words": "*La parola chiave (the leading word) di un argomento può essere ambigua; ma tra i suoi due significati c'è spesso un anello segreto di congiunzione;*

spesso soffocati dall'urgenza di affermare con convinzione una teorica benthamiana, a volte, assunta in maniera del tutto acritica e fideistica.

Ciò si nota anche dal modo in cui Mill interviene sullo stesso Bentham e su autori antichi e moderni, che nelle loro idee erano stati esclusivamente "ridotti" e compresi entro i limiti troppo angusti e strumentalizzanti del pensiero (e della prassi) politica dei *radicals* e della filosofia utilitarista:

non è facile o veloce persuadersi che uomini come Platone, Locke, Rousseau o Bentham, non avessero un'enormità di problemi nell'inseguire determinate idee che essi ritenevano fondate, ma che il signor N.N. può chiaramente considerare un fantasma (*phantom*) irreali: di non avere altra ipotesi che considerare se stesso più saggio di loro; e al tempo stesso esaminare, con buona volontà e senza pregiudizi, se le loro idee non contenessero indizi di verità. Ogni conclusione così come può essere adottata da un filosofo, può anche essere ricostruita sulle fondamenta sulle quali altri, forse, non avevano eretto nient'altro che un edificio di sabbia¹⁰⁴.

Mill, è sostanzialmente alla ricerca di "indizi di verità", sia rispetto ai concetti politici, sia in relazione allo sviluppo degli stessi all'interno del pensiero politico, in particolar modo moderno.

Ne è una dimostrazione la ridefinizione della relazione che lega tra loro *diritti, obblighi e doveri*; in particolar modo il termine "diritto" viene ripreso e rimesso in discussione rispetto a quell'impostazione che ne faceva un diretto ed unico discendente dello *jus positum*, della legge degli uomini, la sola in grado di definire ed attribuire diritti rivendicabili. In questo caso però, non c'è una riproposizione dell'atteggiamento assunto sino ad allora nei confronti dello schema giusnaturalista.

C'è invece un'apertura di senso e significato, che conduce Mill, a partire da un fondamento logico, ad "innestare" all'interno del suo pensiero politico una prospettiva di ordine sostanzialmente morale; essa non diventerà mai assolutamente esclusiva, ma arriva a compenetrare il problema politico, se così possiamo dire, da un'angolazione diversa, rispetto a quello che comunque rimane un approccio del tutto empirico-materiale, ed in cui il processo deduttivo gioca ancora un ruolo fondamentale.

Si potrebbe addirittura azzardare che quelli che erano i ruoli della legge naturale e del diritto di natura, vengano svolti nel pensiero di Mill dall'ambito morale del diritto, senza però creare né una contrapposizione di ambiti né tanto meno rivendicare una reciproca derivazione con il diritto positivo. Mill nel saggio ne offre un qualcosa in più di un semplice indizio:

Il signor Lewis rispetto alla parola diritto (*right*), fornisce la definizione di diritti di legge, per cui da ciò, ne consegue che tutti i diritti sono derivati dalla legge (*creatures of law*), il che vuol dire che derivano dalla volontà del sovrano; e che quindi il sovrano stesso non ha diritti su di sé, né nessuno può avanzare diritti nei confronti del sovrano; ciò perché, essendo il sovrano, si

che passa inosservato alla critica ma viene tenuto in considerazione dall'autore; anche se forse egli stesso può non avergli conferito un significato strettamente logico; e la conclusione può non avere la sua chiave di volta sulla differenza tra i due significati, bensì su ciò che essi hanno in comune, o alla fine sulla loro analogia". Ibidem, p. 7 (traduzione mia).

¹⁰⁴ Ibidem p. 7. (traduzione mia)

suppone che sia esente da obblighi o responsabilità di legge. Fin qui tutto bene, ma il signor Lewis afferma che per definire qualcosa un diritto che non sia sostenuto dalla legge è un abuso linguistico. Noi rispondiamo, che non tutta l'umanità è legata alla definizione del Signor Lewis. (noi contestiamo al signor Lewis il fatto che sta censurando ciò che lui realmente non comprende, e che l'uso del termine diritto, in entrambi i casi, è correttamente logico e corretto in Inglese. Diritto è il correlativo di dovere (*duty*), o obbligo (*obligation*); e (con alcune limitazioni) è co-estensivo (*co-extensive*) dei due termini. (...) Ci sono obblighi di legge, e ci sono di conseguenza diritti di legge. Ci sono anche obblighi morali, e nessuno sappiamo lo considera un abuso linguistico, o propone di esonerarlo. Per cui ci sembra, sia aderente all'uso stabilito del nostro linguaggio, parlare di diritti morali, i quali sono in relazione con gli obblighi morali, così come i diritti di legge lo sono con gli obblighi di legge. Tutto ciò che è necessario sta nell'aver chiara la distinzione in noi stessi, e rendere comprensibile a quelli cui ci rivolgiamo, che tipo di diritti siano quelli che intendiamo¹⁰⁵.

Al di là dell'argomentazione condotta sul piano logico e nei termini dell'oggetto del discorso (uso o abuso linguistico), a noi qui interessa osservare la dimensione puramente politica che emerge dalle riflessioni di Mill; che i diritti siano *creatures of law*, e necessariamente discendenti dalla volontà del sovrano rimane per Mill dato di fatto così come, riteniamo lo sia, la relazione comando/obbedienza che determina la centralità del potere sovrano; la cosa che però inizia a manifestarsi in modo ugualmente determinante è l'ambito di una dimensione morale parallela alla *ratio* politica. Per cui Mill sente di non poter trascurare il fatto che obblighi e diritti abbiano una loro declinazione morale, che non va a sovrapporsi a quella positiva marcatamente politica; al contrario, tali concetti si attestano in un orizzonte comunque umano e condiviso, tanto da determinare allo stesso modo pari gradi di relazioni tra obblighi e doveri degli uomini.

La strada percorsa da Mill rispetto al governo e alla comunità politica assume a questo punto confini ben più ampi, ed i temi al suo interno iniziano a lasciar trasparire punti di reciproca influenza e contaminazione. Il governo all'orizzonte non è più, o meglio non è soltanto la costruzione pedissequamente ripresa dal *Fragment* benthamiano o dal saggio paterno. Il processo di emancipazione è aperto.

Se vogliamo inoltre soppesare sin da subito la consistenza di questa apertura di un fronte morale, potremmo vedere in seguito come nelle *Considerazioni sul Governo Rappresentativo*, essa conduca Mill a cercare di regolare in maniera compiuta quelle *Securities*, a garanzia sostanzialmente dei governati, e a diretta limitazione del potere sovrano, che si vuole per necessità ed equità di buon governo, non più assoluto.

Va però aggiunto che, in questa "nuova" prospettiva di Mill, un limite al potere sovrano che abbia una sua dimensione anche morale oltreché politica, va a rafforzare l'autorità stessa del potere, per cui quel dispositivo della sovranità, di diretta derivazione hobbesiana, subisce evidentemente delle modifiche, ma, proprio così facendo, viene spostato ancora più al centro della costruzione politica¹⁰⁶.

¹⁰⁵ Ibidem, p. 8 (traduzione mia)

¹⁰⁶ Ancora nel saggio: "Nessun sistema di filosofia morale o sistema metafisico abbiamo mai sentito negare questa distinzione; sebbene parecchi si siano impegnati a prenderla in considerazione e di porla alle fondamenta del diritto. Se

Mill è allo stesso tempo consapevole che dotare i fondamenti della società politica di una loro prerogativa di livello morale, causa anche al ragionamento e al suo procedere degli ostacoli in più da affrontare e cercare di risolvere.

Se ad esempio viene supposto e ritenuto vero il “dovere morale” dei governanti ad attendere bene al loro compito (il fine ed il metro di giudizio rimangono sempre quelli del principio di utilità), si innescano necessariamente una serie di prospettive che vanno prese in considerazione e che la mera meccanica positiva della relazione comando/obbedienza non riesce più a scongiurare.

Infatti, i governati “coperti” dal diritto morale al buon governo, potremmo ritenerli in diritto o liberi (Mill introduce il termine *liberty*) di destituire chi governa o addirittura sottoporlo a sanzioni; questo naturalmente complica il quadro politico e nell’ammetterlo Mill sottolinea che esso “*dipende da un numero immenso di circostanze variabili, ed è, forse, allo stesso tempo la questione più spinosa dell’etica pratica (the koottiest question in practical ethics)*”¹⁰⁷.

Ma la recensione sull’uso ed abuso dei termini politici continua per noi ad essere estremamente importante; Mill infatti ritorna anche su *stato di natura* e *contratto sociale* e lo fa naturalmente a partire da Locke e da Rousseau¹⁰⁸, concetti ed autori, fino a quel momento assunti secondo i canoni di ricezione o liquidazione “imposti” dalla teoria utilitarista:

Il nostro autore tratta con inqualificabile disprezzo tutto ciò che sia stato scritto da Locke ed altri, riguardo lo stato di natura ed il contratto sociale (pp. 185 ff). In questo non possiamo essere del tutto d’accordo con lui. Lo stato della società contemplato da Rousseau, nel quale gli uomini vissero insieme senza governo, può non essere mai esistito, e di fatto non ha alcuna conseguenza se realmente sia esistita o meno una simile condizione. La questione è non se sia mai esistito [uno stato di natura] ma se si abbiano dei vantaggi effettivi nel supporlo a livello ipotetico; è come quando noi siamo soliti assumere nell’argomentazione tutti quei tipi di casi che non sono effettivamente mai accaduti, solo al fine di illustrare quelli che accadono. Tutte le discussioni riguardo uno stato di natura indagano sulla questione di quale morale ci sarebbe nel caso in cui non ci fossero leggi. Questo è lo scopo reale del Saggio sul Governo di Locke¹⁰⁹, correttamente compreso: qualunque cosa è criticabile nei dettagli che non sono derivati dalla natura stessa dell’indagine, bensì da una certa debolezza e oscurità nella sua idea sui fondamenti della stessa morale. Né allo stesso tempo riteniamo sia questa la maniera di considerare il soggetto, ossia senza (tener presenti), in una visione più ampia, i vantaggi né della morale né della legge. Senza menzionare il fatto che, come viene osservato dallo stesso Locke, tutti i governi indipendenti, messi in relazione l’uno con l’altro, si trovano di fatto in uno stato di natura, soggetti ai doveri morali, ma non vincolati da nessun principio comune superiore¹¹⁰; così è chiaro che le speculazioni che Mr. Lewis disprezza, tendono, per lo meno per quanto riguarda una morale sopranazionale, ad una diretta applicazione pratica¹¹¹.

puoi affermare che esiste un dovere morale di chi è governato di obbedire al loro governo, puoi anche sostenere quest’affermazione dicendo che il governo ha un diritto morale alla loro obbedienza”.Ibidem p. 9 (traduzione mia)

¹⁰⁷ Ibidem, p. 10.

¹⁰⁸ Nello specifico al *Secondo trattato sul governo* di Locke e al *Contratto sociale* di Rousseau. Per le edizioni da noi utilizzate si fa riferimento a: J. Locke, *Il Secondo trattato sul governo* (1690), tr. it. A. Gialluca, Rizzoli, Milano, 1998¹; J.J. Rousseau, *Il contratto sociale*, tr. it. M. Garin, Laterza, Roma-Bari 1997¹.

¹⁰⁹ La nota cui fa riferimento l’edizione dei CW è: [John Locke, *Two Treatises on Government*, in Works, 10 vols, (London: Tegg et al., 1823) Vol V, pp. 209-485]]

¹¹⁰ Sempre così come nei CW: [Ibidem, p.346, Bk II, Chap. II. §14]

¹¹¹ J. S. Mill, *Use and Abuse of Political Terms*, op.cit. pp. 10-11. (traduzione mia)

Ritornare su stato di natura e contratto sociale, significa mettere alla prova, questa volta in maniera seria e consistente, due concetti fondamentali del pensiero moderno, entrambi considerati precedentemente come “*entità fittizie*”, fantasmi non giustificabili né da un punto di vista logico né linguistico, non rintracciabili né verificabili attraverso l’osservazione empirica dei fatti e soprattutto confliggenti con quel diritto positivo, così come veniva concepito da Bentham.

Insomma Mill rimette in discussione quella discendenza di pensiero “*paterlineare*” che, come abbiamo avuto modo di vedere, partendo da Hume, si radicalizzava in Bentham e confluiva, non senza difficoltà nell’ *On Government* di James Mill.

Sembra quasi che nel criticare il saggio di Lewis, John Stuart Mill, stesse indirettamente rivedendo e criticando le proprie posizioni e la sua impostazione di dieci anni prima. Questa volta lo *stato di natura* diventa ipotesi sostanzialmente non reale ma effettivamente “non condizionante” la riflessione politica, insomma “*senza conseguenze*”. La cosa che Mill invece rileva e rimarca è che una simile ipotesi ha a suo avviso un fine determinato negli autori che l’hanno messa in campo; Mill sta effettivamente interpretando Locke e Rousseau ancora una volta su un piano morale. Quella presunta condizione dell’uomo può servire a considerare il livello morale, quindi di un’umanità senza legge e senza governo.

A suo avviso il XIV paragrafo della Parte II del *Secondo trattato sul governo* di Locke¹¹², “correttamente interpretato”, restituisce esattamente *un fine morale* nella presupposizione del concetto. Forse non è solo lo stato di natura a suggerire a Mill il riferimento a quel determinato paragrafo del *Trattato lockeiano*, ritroviamo infatti in esso anche la questione del *vincolo derivante da promessa fra privati*, perno su cui si fondava la concezione benthamiana dell’*habit of obedience*, ma che, secondo Bentham, né poteva presupporre una radicalizzazione della condizione di comunità umana, né tanto meno era l’accordo politico condiviso a far uscire l’uomo da uno stato naturale.

Non c’è frattura tra *un prima* ed *un dopo*, per cui non c’è neanche stato di natura. Mill non mette in discussione questo presupposto, ma sembra quasi dover riconoscere qualcosa in più da dover assumere dalla teoria del governo di Locke, un riconoscimento necessario che non gli permette più

¹¹² Riportiamo per praticità di analisi il brano di Locke citato da Mill: “*Si domanda spesso, come ad avanzare una grande obiezione: dove sono o vi furono mai uomini in siffato stato di natura? A ciò sarà sufficiente, per ora, rispondere che poiché tutti i principi e governanti di governi indipendenti, in ogni parte del mondo, sono in uno stato di natura è chiaro che il mondo non fu mai, senza un certo numero di uomini in quello stato. Ho fatto riferimento a tutti coloro che governano comunità indipendenti, siano esse o meno consociate con altre, perché ogni patto mette fine allo stato di natura fra gli uomini, ma solo quello in cui si concorda, insieme e reciprocamente, di entrare in un’unica comunità e costituirà un solo corpo politico: gli uomini possono farsi l’un l’altro promesse e stringere patti e tuttavia rimanere nello stato di natura. Le promesse e i contratti per un carro, ecc. fra due uomini nell’isola deserta di cui parla Garsilao de la Vega nella sua storia del Perù, o tra uno svizzero e un indiano nelle foreste d’America, sono vincolanti per loro, sebbene essi si trovino in un perfetto stato di natura. Ciò in quanto la sincerità e il tenere fede alla parola data competono agli uomini in quanto tali e non in quanto membri della società*”. In J. Locke, *Il Secondo trattato sul governo* (1690), tr. it. A. Gialluca, Rizzoli, Milano, 1998¹, p.79.

di vedere la liquidazione benthamiana come assolutamente valida ed empiricamente fondata. Non è una posizione “forte” e di radicale rottura, quella di John Stuart Mill, nei confronti dei maestri dell'utilitarismo classico; siamo di fronte piuttosto ad un'interpretazione più profonda tanto della condizione della natura umana quanto del rapporto tra individuo e comunità.

L'ipotesi della comunità “senza legge”, in quanto non c'è ancora un potere sovrano che né stabilisca contenuto e obbligatorietà, apre una possibilità in più, che va tenuta in considerazione, ossia quella dell'uomo che ricerca la felicità massima e che entra in comunità proprio per realizzarne il “massimo per il maggior numero”.

Riteniamo sia proprio la comprensione delle ragioni di un governo fondato sul principio di utilità, che faccia rendere conto Mill del fatto che il governo in quanto tale, a volte concepito come “mero” strumento di organizzazione politica, sia diretto ad un fine che soltanto politico non è, o che per lo meno, è tanto politico quanto morale.

Una dimensione quest'ultima, che l'individuo in sé percepisce ancor di più, proprio nel momento in cui valuta la necessità della società politica. E' su queste basi, riteniamo, che il rapporto che Mill inizia ad instaurare con il “debito” contratto nei confronti di Bentham, si fa non solo politico, ma generalmente teoretico, e che lo porterà quindi a scrivere prima i *Remarks* (1833) ed il famoso saggio su Bentham del '38, e successivamente a pubblicare una “sua” opera fondamentale sull'utilitarismo (1861)¹¹³. Va anche messo in rilievo il riferimento che Mill fa, sempre citando Locke, alla necessità di un vincolo morale, anche nel caso in cui si prenda in considerazione l'ipotesi di governi indipendenti fra loro, e senza alcun *common superior*; c'è per forza un dovere morale cui far riferimento, altrimenti il fine dell'utile non potrebbe essere indipendentemente valido e tale da determinare la logica del governo.

Per quanto riguarda poi il contratto sociale e quindi un più esplicito riferimento a quella che era la prospettiva di Rousseau, Mill vi ritorna in un altro passo fondamentale:

Anche riguardo al contratto sociale, (sebbene [si tratti] di una pura finzione, sulla quale non può di conseguenza essere fondata alcuna valida argomentazione) e alla dottrina ad esso connessa degli inalienabili ed imprescrittibili diritti dell'uomo, hanno questo di buono in sé, che vengono suggeriti da un criterio, secondo il quale il potere del sovrano, sebbene intoccabile da qualsiasi limitazione di legge, ha un limite morale, dato dal fatto che un governo non dovrebbe prendere da nessuno dei propri sudditi più di quanto esso dia. A qualunque obbligo ogni uomo voglia sottoporsi in uno stato di natura, che non sia il recar danno ad altri per il proprio tornaconto personale, quella stessa obbligazione grava sulla società nei riguardi di ciascuno dei suoi membri. Se uno molesta o ingiuria qualcuno dei suoi concittadini, le conseguenze di ciò che essi siano costretti a fare come autodifesa, devono ricadere su di lui: ma diversamente, il governo

¹¹³ Le opere cui ci riferiamo sono rispettivamente : J.S.Mill, *Remarks on Bentham's Philosophy* (1833), CW X, *Essays on Ethics, Religion, and Society*, pp. 3-18; J.S. Mill *Bentham*, (1838), CW, X, *Essays on Ethics, Religion, and Society*, pp. 75-116; J.S.Mill, *Utilitarianism* (1861), CW, X, *Essays on Ethics, Religion and Society*, pp. 203-260, tr. it. in John Stuart Mill, *La libertà, L'utilitarismo, L'asservimento delle donne*, traduzione di E. Mistretta, Rizzoli, BUR, Milano 1999, pp. 229-327.

non rispetta il proprio dovere, se ad ogni invocazione di fare il bene per la comunità nel suo complesso, si limitasse a far sentire il governato uno sconfitto per il fatto stesso di essere governato, e a pensare che sarebbe in una condizione migliore se non esistesse governo. Questa è la verità (il senso) che indistintamente viene lasciata trasparire, seppur in maniera grossolana e non molto abilmente, nelle teorie del contratto sociale e dei diritti degli uomini. Ed è stato dimostrato che un uomo che acconsenta volontariamente di vivere sotto un governo, sia la prova più sicura che egli possa fornire, di sentirsi beneficiato da ciò: e così grande è l'importanza connessa a questo tipo di certezza, che nei casi in cui un consenso volontario risulti fuori questione, debbano venir fissate delle circostanze a monte, secondo le quali, estendendole a poche condizioni, il consenso possa ritenersi presunto.¹¹⁴

Nei confronti di Rousseau, Mill rimane più vincolato alle sue posizioni precedenti di matrice utilitarista "classica", la *fiction* di un simile contratto tra individui è per lui manifesta e quindi innegabile; e la base dei diritti universali dell'uomo, per quanto apprezzabile, rimane sullo stesso piano del contratto; la lettura che non vanifica l'ipotesi di una simile teoria, riguarda anche in questo caso la non trascurabilità di un obbligo anche morale, ancor più importante in quanto coinvolge il potere sovrano.

L'obbligazione non è concepibile, a livello morale, in senso unidirezionale, anche chi governa ne è soggetto, nel senso del limite al comando, e nella restituzione adeguata in termini di benessere per chi viene comandato.

Altrimenti l'ipotesi non reggerebbe alla prova, l'accento che Mill pone sul carattere di progresso che è, e non può non essere afferente al governo, una connotazione che ritroveremo sempre negli scritti politici di Mill. Non è concepibile infatti che un governo in quanto tale non sia strumento di progresso, altrimenti, a suo avviso sarebbe strumento inutile e legittimerebbe diritto di resistenza e ipotesi di cambiamento. La stessa volontarietà con cui l'individuo si sottopone a governo è la riprova stessa di una concezione di strumento di beneficio; la volontà degli uomini determina il governo e la forza con cui esso riesce ad essere quel mezzo per cui è stato concepito dipende anche da questa sua connotazione morale e dal fatto che ogni uomo in sé ne condivide i presupposti.

Mill ci sembra sostanzialmente riflettere sulla possibilità di una convergenza in un *unicum* condiviso tra le differenti teorie del governo di epoca moderna e che in ogni caso vada riconosciuta la prevalenza dell'interpretazione dei lati positivi di una teoria rispetto alla semplice liquidazione perentoria per contrapposizione. Ne è una dimostrazione anche il modo in cui conclude il saggio, riprendendo nuovamente Lewis sull'erroneità delle interpretazioni che egli dà di Bentham, di James Mill e perfino di un assolutamente frainteso Tacito.

Ciò ci permette anche di introdurre l'ulteriore tratto di un Mill, che non compie un parricidio nei confronti dell'utilitarismo classico e della conseguente teoria del governo, al contrario, ne rileva con molta puntualità quelli che egli considera dei limiti oggettivi e vi inserisce, attraverso nuove influenze ed una complessiva rielaborazione, elementi di essenziale originalità e novità.

¹¹⁴ J. S. Mill, *Use and Abuse of Political Terms*, op. cit. p. 11. (traduzione mia)

Altro fattore che non va trascurato in questo “momento di progresso” nella teoria del governo di John Stuart Mill, è la rilettura, in un certo senso indotta, che egli compie del saggio sul governo di James Mill.

Motivo del tutto incidentale è stato la pubblicazione nel 1829, sulla *Edinburgh Review*, di un noto saggio di Thomas Babington Macaulay¹¹⁵, che metteva in discussione proprio l'impostazione ed i contenuti dell'*On Government* di James Mill. Nel rivedere i presupposti benthamiani, John Stuart Mill partiva dal presupposto che non fosse del tutto concepibile quell'ipotesi di scienza del governo basata sull'esperienza diretta dei *facts*, e che il metodo utilizzato mostrava seri limiti di applicazione e non completa attendibilità delle relative conclusioni¹¹⁶.

Allo stesso modo, Mill pur sapendo che le critiche di Macaulay alla teoria di suo padre, si basassero su una concezione erronea della logica della politica, tuttavia concludeva che:

“le premesse poste da mio padre” – scrive – “erano realmente troppo limitate, ed includevano solo un numero ristretto di verità generali, dalle quali, in politica, dipendono importanti conseguenze¹¹⁷”.

L'analisi che Mill stesso fornisce dei motivi del suo “distacco”, si fonda sul fatto che *l'identity of interest* esistente tra istituzione governante e comunità politica, rintracciata da suo padre come unico elemento determinante il buon governo, non può realmente avere da sola questo ruolo, né può essere assicurata da mere condizioni di elezione del governo. Ma c'era qualcosa di ancor più sbagliato, secondo John Stuart Mill, e questo qualcosa era a livello di metodo filosofico applicato alla politica¹¹⁸, infatti *“sebbene (James Mill N.d.T.) fosse nel giusto adottando un metodo deduttivo, ha selezionato il processo deduttivo sbagliato, non applicandone uno appropriato come quello delle branche deduttive della filosofia naturale, ma uno del tutto inappropriato essendo questo puramente geometrico; poiché la geometria non è una scienza per alcun verso che si basa sul rapporto causa effetto, essa non richiede o ammette alcuna somma di effetti¹¹⁹”.*

A questo va aggiunto che neanche il sistema di governo rappresentativo era considerato più da Mill un principio assoluto (come era stato proposto dal padre) ma legato direttamente a questioni di tempo, luogo e circostanze; e che la scelta delle istituzioni politiche doveva essere collegata direttamente al fatto di garantire tramite le stesse istituzioni, condizioni di *progresso* (di ordine culturale, morale e materiale) della società nel suo complesso¹²⁰.

¹¹⁵ T.B. Macaulay, *Mill's Essay on Government: Utilitarian Logic and Politics*, *Edinburgh Review*, XLIX, June 1829, pp. 159-189. Al riguardo si veda anche S. Bucchi, op. cit., p. 182

¹¹⁶ J.S.Mill, *Autobiography* (1873), op. cit., p. 165.

¹¹⁷ *Ibidem*.

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 167.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 167-169. (*traduzione mia*).

¹²⁰ *Ibidem*, p. 177.

A questo punto manca da verificare come procede la riflessione su un elemento decisivo, condiviso a suo tempo anche da John Stuart Mill, sul quale si fonda tanto per Bentham quanto per James Mill la teoria del governo: si tratta di quello che era stato individuato e posto come il fine stesso del governo, ossia il *principle of utility*.

Ci aiuteranno proprio i due saggi prima citati: “*Remarks on Bentham’s Philosophy*” (1833) e il più strutturato “*Bentham*” del 1838¹²¹. Nel primo dei due, le “osservazioni” danno spazio ad una critica molto consapevole dei limiti filosofici del concetto cardine della filosofia di Bentham, un concetto, secondo Mill, non enunciato in maniera sufficientemente articolata e filosoficamente giustificata, tale da essere “the first principle” di un sistema di pensiero.

Sembra più un’intuizione che viene assunta ad assioma, e declinata con un certo dogmatismo; va detto, lo stesso dogmatismo che aveva entusiasmato il giovane Mill e lo aveva trasformato in un convinto utilitarista. Ma, come abbiamo detto, pare in questo momento che Mill si trovi a ragionare con il pensiero aperto sul mondo, pronto a recepire ed includere, a far reagire tra loro elementi teorici all’apparenza confliggenti, alla ricerca di una filosofia in divenire:

Il più grande dei difetti di Bentham, la sua scarsa conoscenza ed apprezzamento per il pensiero di altri, mostra se stesso nell’essere alle prese costantemente con le ingannevoli ombre di un’opinione a lui avversa, lasciando l’attuale sostanza incolume¹²².

Un giudizio senza riserve, quasi definitivo, che ha nell’incompletezza della definizione del principio di utilità ed in una superficialità di fondo il limite maggiore ravvisato da Stuart Mill, ciò però non impedisce di fatto di sminuire il valore del suo lavoro svolto, soprattutto in ambito giuridico¹²³. Ma a noi interessa capire la portata di questo principio che regge la teoria utilitarista in relazione al governo, e Mill ce ne fornisce una risposta:

Una teoria, pertanto, che tiene in considerazione in un’azione così poco all’infuori delle conseguenze della stessa azione, sarà generalmente sufficiente a sostenere gli obbiettivi di una filosofia della legislazione. Una tale filosofia sarà invece più capace di fallire nella considerazione delle questioni sociali più importanti – la teoria di istituzioni organiche e delle forme generali dell’organizzazione politica (polity); per queste cose (diverse dai dettagli della legislazione) per essere debitamente valutata, deve essere vista come uno dei grandi strumenti atti a formare il carattere nazionale; di spingere i membri della comunità verso la perfezione, o preservarli dalla degenerazione. Questo, come in qualche misura ci si potrebbe aspettare, è un punto di vista rispetto al quale, eccetto per alcuni parziali o limitati obbiettivi, raramente considera queste questioni. E questo segnale di omissione è uno dei più grandi limiti per il quale la sua riflessione sulla teoria del governo, sebbene piena di idee preziose, è stata valutata, secondo il mio giudizio, del tutto inconcludente nei risultati generali¹²⁴.

¹²¹ Per i riferimenti alle edizioni citate si veda nota precedente (n. 106) p. 37.

¹²² J.S.Mill, *Remarks on Bentham’s Philosophy*, op. cit., p.6. (traduzione mia)

¹²³ Ibidem, p. 9 (traduzione mia)

¹²⁴ Ibidem. (traduzione mia)

Una teoria del governo richiede molto di più per John Stuart Mill, la valutazione di un problema così complesso e di ordine generale esige fondamenta più sicure; il principio di utilità benthamiana della massima felicità per il maggior numero può essere una “preziosa intuizione”, ma non ha la corretta declinazione per essere principio guida di una ricerca che coinvolge il concetto stesso di società nel suo complesso:

Le speculazioni di Bentham a livello politico in senso stretto, che riguardano la teoria del governo, sono contraddistinte dalle sue solite caratteristiche dell'iniziare dal principio. Egli considera prima l'uomo in quanto tale nella società senza governo, e, ragionando su quale tipo di governo sarebbe conveniente realizzare, trova che il migliore dovrebbe essere una democrazia rappresentativa (*representative democracy*). Qualunque possa essere il valore di questa conclusione, il modo in cui vi si è giunti, mi sembra fallace; per il suo assumere l'umanità come sempre uguale in ogni tempo ed in ogni luogo, con gli stessi desideri, ed esposta agli stessi mali, e se le stesse istituzioni politiche non vanno bene, è soltanto perché negli stadi più arretrati dello sviluppo della civiltà, gli uomini non possedevano la saggezza di capire quali istituzioni fossero migliori per il loro bene. Come investire determinati amministratori del popolo del potere necessario per la protezione delle persone e della proprietà, con la massima facilità possibile per il popolo stesso di cambiare i depositari del potere, quando ritenevano che ne stessero abusando; questo è l'unico problema nell'organizzazione sociale che Bentham si è riproposto. Ma questo non è altro che una parte del problema¹²⁵.

Abbiamo avuto la necessità di citare questi ampi passaggi dei *Remarks*, per mettere in luce fino in fondo quale sia il giudizio che esprime Mill nei confronti della teoria del governo di Bentham. La cosa alla quale bisogna prestare maggior attenzione, a nostro avviso, è il fatto che Mill inizi ad insistere sul limite strutturale attestato all'altezza del procedimento e dell'ampiezza di riflessione, che caratterizza la teoria benthamiana.

Si esclude infatti un progresso dell'umanità che in Mill si fa questione (vedremo in seguito i motivi) sempre più determinante e si stabilisce in questo modo una valutazione parziale delle esigenze e degli interessi che sono alla base di una qualsiasi forma di organizzazione sociale. La pecca sta anche nella staticità della determinazione della stessa natura umana; è una critica, questa di Mill nei confronti di Bentham, che mostra tratti acquisiti (o forse derivati) di sociologia positiva, di una periodizzazione delle epoche dell'umanità, considerate appunto nel loro progredire.

Ordine sociale e progresso iniziano a formare un binomio non statico, ma sempre più determinante per Mill, le istituzioni politiche e la loro organizzazione sembrano non poterne prescindere. Tuttavia la riflessione su Bentham non è definitiva, e soprattutto non è un congedo radicale dalla sua teoria politica.

Nel saggio del '38¹²⁶ infatti, Mill ristabilisce comunque l'importanza e il valore del lavoro svolto dal filosofo rispetto ad istituzioni politiche, legge e costituzione, considerati all'interno di una visione di

¹²⁵ Ibidem, p.16 (*traduzione mia*)

¹²⁶ J.S. Mill *Bentham*, (1838), CW, X, *Essays on Ethics, Religion, and Society*, pp. 75-116.

progresso¹²⁷. Il profilo teorico benthamiano, e in un certo senso il debito che Mill mantiene nei suoi confronti, qui emerge con ancora maggiore chiarezza, soprattutto nel confronto parallelo con un altro autore “frequentato” da Mill, come Samuel Taylor Coleridge, definito in opposto un “teorico della conservazione”¹²⁸.

Sebbene Mill descriva Bentham come il padre dell’innovazione inglese, sia per quanto riguarda la dottrina che la concezione delle istituzioni, “egli è il grande *sovversivo*, o nel linguaggio dei filosofi continentali, il grande *pensatore critico* della sua epoca e del suo paese¹²⁹”, il filosofo utilitarista aveva il limite di agire solo in negativo, non riuscendo a costruire una reale alternativa tanto a livello filosofico che politico.

Egli rimane essenzialmente “*a practical mind*”, che ha avuto coraggio di critica e qualche importante intuizione: “*sebbene noi possiamo rigettare, e spesso lo dobbiamo fare, le sue conclusioni pratiche, ancora le sue premesse, la collezione di fatti e osservazioni sulle quali quelle stesse conclusioni si basavano, rimangono per sempre, una parte dei materiali della filosofia*¹³⁰”.

E dunque il metodo di indagine, sia riguardo alla teoria politica che alla morale, che Mill sceglie di conservare per sé, dell’insegnamento benthamiano:

“*Egli portò in filosofia qualcosa di cui c’era grandemente bisogno (...) Non furono le sue dottrine che lo fecero, fu il suo metodo di costruirle. Egli introdusse nella morale e nella politica, queste forme di pensiero e modi di investigazione, che erano essenziali all’idea di scienza; e l’assenza dei quali rendevano queste branche di investigazioni, al pari della fisica prima di Bacone, un campo di interminabili discussioni, che non portavano ad alcun risultato*¹³¹”.

Dunque, a livello generale rimane un metodo di indagine importante, ma non un sistema di pensiero, per quanto poi riguarda nello specifico la teoria generale del governo benthamiana, Mill spende alcune riflessioni che cercano di metterne in luce verità ed errori:

Ci sono tre grandi questioni sul governo. Primo, a quale autorità (authority) deve essere soggetto il popolo per il suo bene? Secondo, come può (il popolo) essere indotto ad obbedire a tale autorità? Le risposte a queste due prime domande variano in maniera indefinita, rispetto al grado e al tipo di civilizzazione e cultura ottenuto da un popolo, e dalla sua peculiare attitudine a progredire in ciò. Veniamo quindi alla terza domanda, non soggetta a una così grande flessibilità, attraverso quali mezzi possono essere controllati gli abusi di questa autorità? Questa terza domanda è l’unica delle tre sulla quale Bentham si è seriamente impegnato, ed ha fornito l’unica risposta ammissibile:

¹²⁷ “*Chi prima di Bentham, (...) ha osato parlare in maniera così irrispettosa, in termini espliciti, della Costituzione Britannica, o della Legge Inglese? Egli lo ha fatto; ed i suoi argomenti ed il suo esempio incoraggiarono altri. Noi non intendiamo sostenere che i suoi scritti furono la causa del Reform Bill (...) i cambiamenti che sono stati fatti, e i grandi cambiamenti che avverranno nelle nostre istituzioni, non sono frutto del lavoro dei filosofi, ma degli interessi e degli impulsi di larghe parti della società, ultimamente cresciuti di forza. Ma Bentham diede voce a questi interessi ed impulsi*”. In *Ibidem*, p. 78 (traduzione mia)

¹²⁸ *Ibidem*, p. 78.

¹²⁹ *Ibidem*, p. 79.

¹³⁰ *Ibidem*, p. 82. (traduzione mia)

¹³¹ *Ibidem*, p. 83 (traduzione mia)

Responsabilità. Responsabilità verso persone il cui interesse, che è ovvio e riconoscibile, coincide con la prospettiva del fine, ossia il buon governo¹³²

Poiché il ragionamento di Bentham su questo ultimo principio prosegue sostenendo che la garanzia dell'identità di interessi tra comunità e governo va fondata “*in nothing less than the numerical majority*”, lo stesso Mill è costretto a precisare che esso non va attribuito però neanche nella maggioranza numerica in quanto tale, perché l'interesse collettivo non può corrispondere con una porzione della società, per quanto ampia essa possa essere.

Ma fintanto che il potere conferito a tutti, attraverso un governo rappresentativo, è nei fatti attribuito ad una maggioranza, il sistema benthamiano è di fatto incontestabile.

John Stuart Mill, trovandosi in questo caso ad affrontare un bivio¹³³ che vedremo importante per il suo pensiero, da una parte esalta il *Constitutional Code*¹³⁴ di Bentham per i tentativi di costruire regole che scongiurino il controllo indiscusso della maggioranza; dall'altro però si interroga sulla “verità universale” della dottrina benthamiana. Il dubbio sta proprio nel rapporto tra potere e maggioranza numerica, definito dal sistema scelto; se è infatti vero che, secondo principio, il potere deve andare nelle mani della maggioranza della comunità, Mill, “contesta” che un tale potere assoluto non garantisce che l'intera comunità venga protetta, rispettando opinioni e sentimenti anche della minoranza; sarebbe facile a quel punto incidere culturalmente anche sull'opinione pubblica e sulla capacità critica delle persone.

Per cui scrive Mill, in un caso del genere, alla maggioranza viene affidato non meramente il potere politico (*not the “political” authority merely*¹³⁵), bensì il potere in generale, che ha i tratti dell'assolutezza e una capacità di invasività forte nella vita degli individui della comunità.

Mill, in questo caso, se vogliamo, ha l'intuizione della farraginosità dei concetti che caratterizzano le moderne teorie del governo (e quindi non solo di Bentham), ma riduce il tutto ad una mera questione di tirannia della maggioranza, non individuando che il problema fondamentale risiede in ciò che egli definisce *authority*, e ancor di più nel concetto di rappresentanza in se, e naturalmente nel nesso che si crea tra i due.

Mill pensa che comunque il sistema rappresentativo rimanga il migliore per il raggiungimento del fine in sé del governo, e che la reale necessità sia in effetti nel dotarlo di un meccanismo di garanzia,

¹³² Ibidem, p. 106 (*traduzione mia*)

¹³³ Il nodo tra governo rappresentativo e tirannia della maggioranza sarà questione fondamentale, che Mill condividerà anche con Tocqueville; affronteremo l'argomento nell'analisi delle *Considerations* nel VII paragrafo.

¹³⁴ J. Bentham, *Constitutional Code*, Ed. Heward, London, 1830.

¹³⁵ J.S.Mill, *Bentham*, op. cit., p. 107

un “*counter-balance*” che riequilibri sproporzioni e abusi di potere¹³⁶. Egli ne fa una mera questione tecnica, legata al funzionamento delle istituzioni e all’organizzazione del sistema politico:

Sappiamo che ci deve essere un qualche potere supremo (*paramount power*) nella società; e che la maggioranza dovrebbe assumere questo potere, è in generale giusto, ma non lo è in sé, bensì è meno ingiusto di qualsiasi altro modo in cui la questione possa essere risolta. Ma è necessario che le istituzioni della società dovrebbero provvedere affinché sussista, in una forma o l’altra, come correttivo ad una visione di parte, ed un riparo per la libertà di pensiero e l’individualità del carattere, un’opposizione perpetua e duratura alla volontà della maggioranza¹³⁷.

I problemi che Mill intende affrontare autonomamente in merito ad una teoria generale del governo ormai sono del tutto evidenti, e l’orizzonte che per un certo periodo era stato limitato a determinate impostazioni del problema in sé, è ora sicuramente più aperto e adeguato a reimpostare la questione. La personale revisione compiuta da John Stuart Mill, in maniera etimologicamente “critica”, si può certo definire per ora, “integrale” nei presupposti e nei fondamenti del governo; ora bisogna capire, quali nuove influenze ne condizionano lo sviluppo della teoria, e verso quali approdi teorici si stia sostanzialmente dirigendo.

¹³⁶ Non può essere neanche sottovalutata l’impronta “ideologica” collegata al timore della tirannia della maggioranza, e alla paura che sia un determinato interesse popolare a prevalere e livellare la società.

¹³⁷ J.S.Mill, *Bentham*, op. cit., p. 108 (*traduzione mia*)

6. Progresso della società, questione della forma ed il fine del *good government*

Tra nuove influenze e “conflicting theories” : criterio e forma ideale del buon governo.

Parallelamente alla profonda revisione – una sorta di *pars destruens* – che John Stuart Mill compie nei confronti delle basi teoriche che ne avevano fortemente condizionato l’approccio iniziale al problema del governo, occorre prendere in considerazione le condizioni che determinano quella che è invece la *pars construens* della sua riflessione politica sul governo.

Per completare il quadro teorico di questo “*turning point*” milliano, che si pone al centro di quello che abbiamo definito uno *sviluppo progressivo di pensiero* sul governo, occorre rintracciare per prima cosa quali elementi filosofico-politici si inseriscano, in questo preciso ‘momento speculativo’, a sostegno di una costruzione di cui si inizia ad intuire il profilo.

Se il distacco dalla matrice utilitarista ‘classica’, non aveva segnato un abbandono bensì un ripensamento del nesso utilità-governo e delle prerogative del sistema rappresentativo, nuove influenze di pensiero entreranno in gioco a determinare il campo di forze che si stabilisce tra specifici principi e concetti politici.

Sin dalla concezione della *società* in quanto tale, il pensiero politico di Mill inizia ad essere caratterizzato da determinati presupposti di fondo rispetto ai quali problema e ipotesi risolutiva di governo verranno concretizzandosi.

In una serie di articoli¹³⁸ del 1831, tutti parte di un unico oggetto di riflessione, verrà alla luce l’abbozzo di una teoria della società legata a fasi di sviluppo particolari, e condizionata dai concetti di potere e di progresso.

Gli affari dell’umanità, o di ognuna di quelle società politiche più piccole che chiamiamo nazioni, si trovano sempre in uno o l’altro di due stati (state), uno di essi è per sua natura duraturo, l’altro essenzialmente transitorio. Il primo lo definiremo stato naturale (*natural state*), il secondo transitorio (*transitional state*)¹³⁹.

Non è questa chiaramente una riproposizione pedissequa del dettato sansimoniano e del primo Comte riguardo a epoche organiche ed epoche critiche ed agli stadi della conoscenza umana, ma senza dubbio ne riflette l’impostazione ed i contenuti dell’idea di fondo¹⁴⁰. E’ lo stesso Mill a darcene testimonianza in questa pagina dell’autobiografia.

¹³⁸ Ci riferiamo alla serie di 7 articoli, divisi in più parti, intitolati tutti “*The Spirit of the Age*” (1831); per il riferimento: J.S.Mill, *The Spirit of the Age*, “*Examiner*”, (January-July 1831), Newspaper Writings, CW XXII, pp. 227 (I), 238 (II), 252 (III Part 1), 278 (III Part 2), 289 (IV), 304 (V Part 1), 312 (V Part 2),

¹³⁹ J.S. Mill, *The Spirit of the Age* III (Part 1), op. cit., p. 252

¹⁴⁰ Cfr. a riguardo J. Rawls, op. cit., p. 268.

Gli autori che, più di qualsiasi altro, mi hanno fornito un nuovo modo di pensare a livello politico, sono stati quelli della scuola francese di Saint Simon. Nel 1829 e nel 1830 ero stato informato di alcuni dei loro scritti. (...) fui enormemente colpito dalla visione concatenata, che loro per la prima volta mi hanno fornito, dell'ordine naturale del progresso umano; e in particolare dalla loro visione di tutta la storia in periodi organici e periodi critici. Durante i periodi organici (affermano), il genere umano accetta con ferma convinzione alcuni "credo" positivi, che rivendicano autorità su tutte le azioni degli uomini, e racchiudono più o meno verità e adattamento ai bisogni dell'umanità. Sotto questa influenza il genere umano compie tutti i progressi compatibili con il credo, e alla fine hanno contribuito ad accrescerlo; quando un periodo è conseguenza del criticismo della negazione, in esso il genere umano perde le sue vecchie convinzioni senza acquisirne nessuna nuova, di carattere generale o autoritativo, eccetto la convinzione che le vecchie idee sono false (...) ¹⁴¹.

Il nuovo modo di pensiero politico, si basa dunque su una sorta di teoria della società di ispirazione sansimoniana-comteiana ¹⁴², in cui Mill innestava elementi politici sovrapposti.

Quello che definiva *Natural State* aveva la caratteristica di concepire il potere materiale (*wordly power*) nelle mani dei più adatti a detenerlo (*the fittest persons*); si tratta di una specie di "stadio armonico" della società.

E' interessante notare, in questa concezione di "stadio naturale", come l'organizzazione politica si combini in maniera altrettanto logica, per cui gli interessi della comunità degli uomini coincidono con quelli delle istituzioni, ed il rapporto comando/obbedienza rispetto al potere materiale, viene rispettato senza particolari problemi; inoltre vi è di fondo, una perfetta corrispondenza tra ordine delle cose e progresso della società.

Stranamente però Mill ammette il caso che anche in queste circostanze il popolo possa sentirsi in determinati momenti "*unhappy and consequently discontented*" ¹⁴³, e questo indubbiamente ci fa pensare non più ad una diretta consequenzialità tra il principio di utilità e il governo politico: i due principi sembrano non avere più quel rapporto ferreo mezzo-fine, ma piuttosto il governo sembra in qualche modo legato ad una serie di fini in correlazione tra loro, ma non necessariamente compresenti: l'ordine di uno stato di cose, il progresso o comunque la non degenerazione ed il rispetto di leggi ed istituzioni; rimane anche il fine della felicità generale, ma non sembra più così determinante e assoluto come in precedenza.

Il *transitional state* prevede invece una compresenza di persone ugualmente adatte a detenere il potere tanto quanto quelle che detengono effettivamente il potere materiale; in questo caso, nella concezione di Mill si attua una divisione tra potere materiale ed "i più adatti" a detenerlo; si verifica una strana condizione, per la quale l'autorità (questa volta Mill usa la parola *authority* dopo aver ribadito quella di *wordly power*) o non esiste affatto, o risiede in ognuno degli intelletti più vivi, o nei caratteri più spiccati dell'epoca.

¹⁴¹ J.S. Mill, *Autobiography*, CW I, op. cit., pp. 171-173. (traduzione mia)

¹⁴² Per quanto riguarda Comte si rimanda al passo sempre dall'autobiografia citato in una nota precedente (n.11) p. 4.

¹⁴³ J.S. Mill, *The Spirit of the Age* III (Part 1), op. cit., p.252

Dobbiamo prendere in considerazione diversi fattori di quest'epoca descritta da Mill, non si riesce infatti ad afferrare se quel potere materiale, che prima era chiaramente quantomeno simile al potere di governo, ora diventi qualcosa di diverso, un'*authority* più ampia e generica, che può anche non esistere affatto.

In questo stato della società non ci sono dottrine stabilite (*no established doctrines*), chiunque è scontento per qualsiasi cosa o qualsiasi ragione, regna il caos delle opinioni, e al tempo stesso chiunque mira impulsivamente ad un cambiamento nelle condizioni del potere materiale (*wordly power*), come mezzo “*per ottenere qualcosa che potrebbe rimuovere quelle che egli considera le cause della sua insoddisfazione*¹⁴⁴”.

Il ritorno ad un *natural state* viene determinato da una rivoluzione morale e sociale, o da una serie di rivoluzioni che ristabiliscono l'ordine, ed il potere nelle mani di chi è competente.

Mill inizia a questo punto nel suo articolo un *excursus* che segue il filo storico delle epoche del mondo, descrivendo la differente condizione di stato della società. Quello che è interessante qui notare è l'ulteriore classificazione cui fa riferimento rispetto al *wordly power*, che può avere diverse condizioni di esercizio:

Ci sono due modelli (states) di società, differenti per altri aspetti, ma simili in questo, ossia il potere materiale viene abitualmente esercitato dai migliori. Uno è quando i detentori del potere vengono appositamente selezionati per le loro capacità. L'altro, è quando le circostanze della società sono tali per cui il possesso del potere di per se stesso pone i requisiti per il suo esercizio, ad un livello più elevato di quanto (tali requisiti) possano essere acquisiti da qualsiasi altra persona in quello stato della società. Il primo modello era esemplificato nelle migliori repubbliche costituite nella società ed ora è realizzato negli Stati Uniti; il secondo modello ha prevalso in gran parte delle nazioni dell'Europa nel Medioevo¹⁴⁵.

Per migliori repubbliche dell'antichità, Mill intende Atene e Roma, ma a noi interessa in maniera specifica il riferimento agli Stati Uniti.

Mill dimostra apprezzamento per l'organizzazione della società e dei dispositivi di conferimento del potere in atto in America, ritiene che il popolo in questo caso venga effettivamente chiamato a stabilire il governo, e l'osservazione dell' “esperienza” dimostra come realmente ci sia un “ammirabile buon senso” nell'attribuzione dei più alti incarichi.

Il meccanismo di selezione presidenziale è riuscito realmente a conferire nelle mani dei “*fittests*” il potere; e al tempo stesso se anche un simile meccanismo fallisce (ed è successo solo in due casi secondo Mill) la correzione è stata immediatamente apportata con criteri legittimi.

Ad ulteriore garanzia del sistema, vige il principio secondo il quale, anche se la scelta non dovesse cadere sul più adatto al governo, ci sarebbe in secondo ordine sempre il fatto che una simile scelta

¹⁴⁴ Ibidem, p.153.

¹⁴⁵ Ibidem.

viene di certo determinata per via popolare così ampia, per cui comunque il popolo ritiene che il Presidente eletto sia il più indicato a ricoprire quel ruolo, anche nel caso in cui effettivamente ed oggettivamente egli non lo sia. L'ordine prescelto, in questo caso, coincide con l'interesse della società nel suo complesso.

Come abbiamo visto nella teoria milliana il piano della società tende a sovrapporsi alla sua organizzazione politica, esiste una sorta di "fiducia" nel principio secondo cui a gradi di civiltà progrediti debba corrispondere un sistema di organizzazione politico che sia al livello della società e che permetta un meccanismo di selezione tale per cui la designazione degli individui al governo coincida necessariamente con i migliori e con i più adatti, non prescindendo mai dal fatto che a gradi di civiltà più elevati corrispondano gradi di coinvolgimento popolare più ampio, in una visione parallelamente progressiva degli stadi di civiltà e dei sistemi di governo.

E' questo un passaggio importante che cogliamo nella concezione del governo di John Stuart Mill. Ad una visione della società, condizionata da tratti di sociologia positiva, si aggiunge un'immutata necessità di organizzazione del governo legata alla determinazione empirica dei modelli istituzionali che si basa su canoni di ordine logico e morale.

Non è di certo però quella scienza del governo di paterna memoria, bensì è qualcosa di più complesso e composito, anche se non sostanzialmente divergente nelle forme e nei modelli politici che propone di mettere in atto.

A suggerire ed accrescere in Mill determinate convinzioni che ormai stanno maturando nel suo personale impianto teorico alla base del governo, è senz'altro anche l'influenza degli scritti tocquevilliani¹⁴⁶: Mill ritorna ancora sull'America, ed il confronto con il filosofo francese, rafforzerà senza dubbio un metodo di analisi e di comparazione anche a livello di una teoria più generale della società.

Solo alcuni elementi del confronto con l'opera di Tocqueville vanno aggiunti in questo caso a quella sorta di mosaico che stiamo componendo sulle tracce di una teoria del governo che inizia anche a ripresentarsi attraverso declinazioni di sistema non sconosciute al "primo" Mill.

¹⁴⁶ Qui ci limiteremo a mettere in luce soltanto alcuni tratti della riflessione di Mill stimolata dall'America di Tocqueville. Per un'analisi più ampia della questione, abbiamo scelto la contestualizzazione in seno al III capitolo dedicato a federalismo, autonomia e decentramento. Per quanto riguarda gli scritti in questione qui si fa riferimento, come già ricordato, essenzialmente a: J.S. Mill, *De Tocqueville on Democracy in America* [1], London Review, I, October 1835, pp. 85-129. Tr. it. John Stuart Mill, *L'America e la democrazia*, a cura di Pietro Adamo, Bompiani, Milano, 2005, p. 182-315. e J.S. Mill, *De Tocqueville on Democracy in America* [2], Edinburgh Review, I, October 1840, pp. 1-47. Tr. it. John Stuart Mill, *L'America e la democrazia*, a cura di Pietro Adamo, Bompiani, Milano, 2005, p. 316-453. Per l'edizione dell'opera di Tocqueville si fa riferimento a: A. de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique* (1835-40); tr. it. *La democrazia in America*, Rizzoli, Milano, 1992.

Lo stesso interesse per il sistema di governo americano e per il modello di società statunitense, va comunque evidenziato, non è una novità acquisita dalla lettura di Tocqueville¹⁴⁷, bensì anche questo spunto aveva origini benthamiane, e l'attenzione all'esperimento d'oltre oceano era per John Stuart Mill una costante cui far riferimento in ambito politico e di effettiva realizzazione di una concreta prassi.

Possiamo invece notare come, attraverso la lettura di Tocqueville, il metodo di comparazione tra l'osservazione di fatti concreti che segnano lo sviluppo dei modelli di società ed i concetti della teoria politica, sta diventando per Mill un canone ormai irrinunciabile. Allo stesso modo anche il termine ed il concetto stesso di *democrazia*¹⁴⁸ acquisisce un ruolo ed un significato più definito nella riflessione di John Stuart Mill, mentre fino ad allora, risulta utilizzato in contesti diversi, con un significato non univoco ed una concettualizzazione frammentaria.

Il confronto con la *Democrazia in America* di Tocqueville è anche uno strumento che consente a Mill di iniziare a valutare in maniera più attenta, anche il binomio società/forma di governo, e quindi a chiarire a se stesso, gli aspetti negativi e positivi della democrazia, soprattutto considerata in rapporto all'effettività di concetti quali *libertà* ed *uguaglianza*, che iniziavano ad essere rivendicati con sempre maggiore insistenza nelle piazze del continente europeo a partire dagli avvenimenti francesi dell'89. Scrive Mill nella prima recensione del '35:

La capacità di cooperare per uno scopo comune, prima uno strumento di potere monopolizzato dalle classi superiori, è ora divenuta un formidabile strumento dello stesso genere nelle mani delle classi inferiori. Con queste influenze all'opera non è sorprendente che ora la società avanzi in un decennio verso il livellamento delle ineguaglianze più di quanto facesse non molto tempo fa in un secolo, e, ancor prima di quanto facesse in tre o quattro secoli. Tocqueville non riesce a immaginare che un progresso sviluppatosi con costanza mai interrotta per tanti secoli possa essere fermato ora. Egli presume che continuerà fino a che tutte le ineguaglianze artificiali siano scomparse dal consesso umano, lasciando soltanto le ineguaglianze che sono effetti naturali della protezione della proprietà. Ciò gli sembra un fatto straordinario, che può produrre ogni immaginabile possibilità negativa, ma anche immense possibilità positive: che impone, di fatto, solo un'alternativa, quella tra democrazia e dispotismo, ed egli è convinto che, se la prima non si rivelasse praticabile, non ci rimarrà come sorte finale che il secondo¹⁴⁹.

¹⁴⁷ Per quanto riguarda il rapporto Mill-Tocqueville si rimanda all'ampia ricostruzione in: M. L. Cicalese, *Democrazia in cammino. Il dialogo politico tra Stuart Mill e Tocqueville*, Franco Angeli, Milano 1988.

¹⁴⁸ È interessante riportare il commento introduttivo al volume dei CW, in cui sono contenute le recensioni a Tocqueville, proprio sull'idea di democrazia: "*Tocqueville's idea of democracy was more loosely defined than Mill's. He referred to it less often as a particular form of government than as an equality of social conditions, without elements of aristocracy and privilege. The kind of equality which was best exemplified in the United States. Equality of conditions might exist under an absolute ruler, and Tocqueville feared that in some countries, including his own France, it might emerge solely in that form. Mill, on the other hand, applied the term democracy more consistently to a form of government in which the people constitutionally exercised a dominant sway. He was fully aware, however, that democratic government had wide social implications, and a large measure of social equality was a natural accompaniment*". In A. Brady, *Introduction to J.S. Mill, CW XVIII*, p. xix

¹⁴⁹ J.S. Mill, *De Tocqueville on Democracy in America* [1] (1835), op. cit. tr. it., p. 191.

Ai fini del nostro studio, questo passo serve innanzitutto a confermare quanto visto in precedenza rispetto all'interesse di John Stuart Mill per una teoria generale della società, che in un certo senso *precede* la struttura di una teoria del governo.

L'impostazione per molti versi sociologica dell'analisi e della scrittura tocquevilliana, rappresentano un riferimento ulteriore per Mill, da aggiungere a quella che stava diventando di fatto, dopo le influenze sansimoniane e comteiane, un "suo" metodo di analisi, che teneva conto di una visione appunto *progressiva* del procedere dell'umanità; cosa che necessariamente andava messa in relazione ad ogni ragionamento sulle istituzioni politiche e sulla forma di governo.

Quindi anche il discorso sulla forma politica democratica vista nella sua struttura istituzionale, che in un certo senso a Tocqueville interessava meno, per Mill andava assolutamente pensato a partire da un processo sociale in atto, forse proprio quel susseguirsi di *natural state* e *transitional state*, nel quale l'equilibrio tra potere materiale, interesse della comunità e governo, cercava una sua stabilità duratura. Con questo schema, e con la concezione maturata da Mill nei confronti della società, coincidevano per analogia particolare alcuni dei passaggi dell'opera di Tocqueville che Mill riporta integralmente nella sua recensione, in un certo senso enfatizzandoli¹⁵⁰, in quanto sostanzialmente da lui condivisi:

Io concepisco allora una società in cui tutti, vedendo nella legge un'opera propria, l'ameranno, e vi si sottometteranno senza fatica; in cui, essendo l'autorità del governo rispettata, perché necessaria e non perché divina, l'amore verso il capo dello stato non sarà una passione ma un sentimento ragionevole e tranquillo. Quando ognuno avrà dei diritti e sarà sicuro di poterli conservare, si potrà stabilire fra tutte le classi una sincera fiducia e una specie di reciproca condiscendenza, egualmente lontana dall'orgoglio e dalla bassezza. Consapevole dei suoi veri interessi, il popolo comprenderà che, per trarre profitto dai vantaggi della società, bisogna sottomettersi alle sue esigenze. La libera associazione dei cittadini potrà allora sostituire la potenza individuale dei nobili e lo stato sarà al sicuro dalla tirannide come dalla licenza¹⁵¹.

La condivisione è però sostanziale ma non assoluta ("Non vorremmo che (...) si credesse che lo condividiamo in tutto e per tutto, come espressione dei nostri sentimenti"¹⁵²), e nel commento al brano integrale di Tocqueville, da cui è tratto il passo sopra riportato, Mill non concorda nell'attribuire al governo aristocratico tratti di positività così accentuati, a dispetto di un atteggiamento molto più diffidente e negativo che il francese nutre nei confronti di un governo popolare "*ben regolato*".

¹⁵⁰ "Tocqueville si solleva poi sino alla seguente grandiosa delineazione della condizione della società che è passata e che non tornerà più, e di quella più felice ma secondo lui meno brillante, alla quale dovremmo ora aspirare : del buono che con la democrazia si perde, e di quello che da essa si può guadagnare, se le sue capacità naturali saranno sviluppate", Ibidem, p. 195.

¹⁵¹ A. de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique* (1835-40); op. cit., tr. it., p. 24

¹⁵² J.S. Mill, *De Tocqueville on Democracy in America* [1] (1835), op. cit., tr. it., p. 203.

Proprio per la tendenza fondamentale che è in essere nella società, e per il suo carattere necessariamente *progressivo*, “*la scelta che siamo ancora chiamati a fare*”, scrive Mill, “*è tra una democrazia ben regolata e una mal regolata: da ciò dipende il futuro benessere della razza umana*”¹⁵³.

Mill pensa effettivamente, che pur non essendo Tocqueville estraneo a preferenze rispetto a forme di governo diverse, la sua attenzione è ben più concentrata sul fine verso cui il governo deve tendere a beneficio della società, per cui lascia in sospeso il giudizio tra democrazia ed aristocrazia, per privilegiare lo sguardo di “*un puro osservatore scientifico*”. E questo indubbiamente piace a Mill, tuttavia il punto che a lui più interessa è la necessaria riflessione su “*virtù e vizi*” della forma democratica, per appunto “*guidarla verso un esito felice*”¹⁵⁴. Questo dovrebbe essere secondo Mill il vero obiettivo, avendo ormai chiaro il progresso della società, “*preparare la strada per la democrazia, in modo che quando essa giunga possa farlo in maniera benefica*”¹⁵⁵, evitando il rischio di un dispotismo ancor più accentuato. La riflessione di Mill in questo caso riguarda del resto le sorti del continente europeo:

Poiché quando l’eguaglianza di condizioni avrà raggiunto lo stadio in cui si trova ora l’America e non ci sarà più alcun potere intermedio tra monarca e moltitudine, quando non resteranno individui o classi in grado di presentare un qualche ostacolo alla volontà del governo, allora, a meno che il popolo sia pronto a governare, il monarca sarà un autocrate tanto perfetto quanto nel caso del dispotismo asiatico. Dove tutti sono uguali o si è ugualmente liberi o si è ugualmente schiavi¹⁵⁶.

L’altro tema fondamentale che in questo nostro capitolo ci interessa particolarmente rilevare, ai fini di una comprensione migliore della teoria del governo milliano, riguarda la condivisione che Mill e Tocqueville evidenziano rispetto alla così detta “*tirannia della maggioranza*” in un governo popolare, e alle garanzie e ai correttivi che si possono introdurre per limitarne il rischio.

Mill evidenzia la questione come uno dei principali svantaggi ascritti da Tocqueville al sistema democratico. Non essendo l’interesse della maggioranza sempre per forza coincidente con quello dell’intera comunità, “*in democrazia la sovranità della maggioranza crea una tendenza che conduce ad abusare del suo potere nei confronti di tutte le minoranze*”¹⁵⁷. E’ un tema che, come abbiamo avuto modo già di vedere, è centrale nella riflessione milliana rispetto al rapporto tra potere di governo e comunità degli individui, in un governo popolare.

Il pericolo degli abusi di potere e dei mezzi per renderli inefficaci è comunque anch’esso di derivazione utilitarista-radical, specie del saggio sul governo di James Mill. Il punto nodale

¹⁵³ Ibidem, p. 207.

¹⁵⁴ Ibidem, p. 209.

¹⁵⁵ Ibidem, p. 211.

¹⁵⁶ Ibidem.

¹⁵⁷ Ibidem, p. 257.

comunque, nella recensione a Tocqueville, si attesta rispetto al fatto che esiste un'idea vera ed una falsa di democrazia, e che per non cadere nella seconda, è necessario per Mill una corretta organizzazione politico-istituzionale ed una legislazione che ne garantisca il funzionamento nel modo migliore. L'idea di fondo dalla quale partire è la seguente:

L'idea di una democrazia razionale non è che il popolo stesso governi, ma che esso abbia garanzia di buon governo. Questa garanzia non si può avere con altro mezzo che conservando nelle proprie mani il controllo ultimo. Se si rinuncia a questo, ci si consegna alla tirannia. E' sicuro, nel complesso che una classe di governo non responsabile di fronte al popolo lo sacrificherà alla ricerca dei propri interessi e inclinazioni particolari¹⁵⁸.

Convinto del fatto che il problema sia nel "controllo ultimo" che il popolo deve poter esercitare nei confronti di chi governa, si pone per Mill una seconda questione non di minore importanza, ossia la forma che un simile controllo debba assumere, anche a livello istituzionale.

A questo punto Mill entra in tutta una serie di riflessioni che riguardano sostanzialmente il sistema rappresentativo e che avremo modo di trattare successivamente, e riprenderà l'argomento della tirannia della maggioranza anche nella recensione al secondo volume della *Democrazia* di Tocqueville, del 1840¹⁵⁹.

La questione che invece interessa a noi sottolineare ora, è il modo in cui Mill legge il rapporto tra governanti e governati, in stretta dipendenza con l'esercizio della sovranità. Ritorna senza dubbio, anche in questo caso, una caratteristica che permane nello sviluppo progressivo della sua teoria sul governo, il fatto che non si possa concepire il potere sovrano come assoluto, che esso non possa esercitare un'autorità indiscussa sui governati, e che per limite di natura umana, è necessario prevedere e correggere.

Una simile visione del potere condiziona quindi tanto la teoria generale del governo quanto la forma di governo in questione; è per Mill insomma fatto assolutamente sostanziale, ma non facilmente risolvibile. Forse perché, l'attenzione di Mill è concentrata non tanto sul dispositivo della sovranità in quanto tale, o sul nesso che esiste con il principio di rappresentanza. Il limite non viene ricercato a questo livello, bensì nel meccanismo che nel suo complesso regola e organizza l'istituzione. E' in quel meccanismo, che secondo Mill bisogna entrare, regolandone gli ingranaggi e cercando sostanzialmente di correggerlo, al fine di assicurare una forma di controllo nelle mani di chi deve "naturalmente" possederla: il popolo.

Ciò soprattutto per un fine principale: assicurare la realizzazione del buon governo, e dunque dell'interesse collettivo. Per quanto la maggioranza possa, in un sistema democratico, essere individuata come "legittimata" all'esercizio del potere, il governo democratico non risulterà

¹⁵⁸ Ibidem, pp. 257-259

¹⁵⁹ J.S. Mill, *De Tocqueville on Democracy in America* [2], op. cit., tr. it., pp. 316-453.

altrettanto legittimo nel momento in cui questa maggioranza abusi del potere conferitole, perchè comunque trascenderebbe il concetto stesso di interesse della comunità, che per Mill è ferreo: è un interesse di tutti, che solo un assenso non condizionato anche da parte della minoranza all'operato generale del governo può garantire, e di conseguenza rendere legittimo l'esercizio del potere stesso. Mill ribadisce questo concetto anche nel II capitolo di *Utilitarianism*:

Supponiamo quindi che il governo faccia davvero tutt'uno col popolo, e che non gli venga mai in mente di esercitare un potere coercitivo se non in completo accordo con quella che ritiene l'opinione del popolo. Ecco: io contesto che il popolo abbia il diritto di esercitare questa coercizione, non importa se in proprio o tramite il governo. E' quel potere in sé a essere illegittimo. Il migliore dei governi non ne ha maggior titolo di quanto non ne abbia il peggiore. Quando lo si esercita in contrasto con essa. Quand'anche l'intera umanità, a eccezione di una sola persona, avesse una certa opinione, e quell'unica persona ne avesse una opposta, non per questo l'umanità potrebbe metterla a tacere¹⁶⁰.

Abbiamo ormai chiaro il quadro di evoluzione che interessa la riflessione sul governo di John Stuart Mill, l'impostazione ha ormai in sé gli strumenti essenziali, e l'interesse di Mill inizia a concentrarsi sulla questione della forma che il governo deve assumere e sulla necessaria relazione che essa deve aver con il fine del buon governo. Per capire realmente come la questione venga posta, ed il ragionamento sulla forma affrontato da Mill, è necessario arrivare ai primi capitoli delle *Considerazioni sul Governo Rappresentativo*¹⁶¹ del 1861, che aprono effettivamente la strada a simili questioni in maniera sostanzialmente più organica ed approfondita.

L'operazione che compie Mill nel primo capitolo delle *Considerations* cerca di ricostruire, sempre attraverso un metodo di analisi logico-comparativa *ad excludendum*, "la legittimità" che a monte può avere una teoria sulle forme governo, e soprattutto una teoria che abbia il fine di determinare le qualità ed i vantaggi di quella che viene individuata come forma migliore rispetto alle altre.

Tutte le teorie sulle forme di governo recano l'impronta, più o meno profonda di due opposte concezioni delle istituzioni politiche. Si tratta più precisamente, di due visioni antitetiche su cosa sono le istituzioni politiche¹⁶².

L'incipit di Mill chiaramente riconduce ad un'analisi di due modelli contrapposti che nella sua visione si fronteggiano nel determinare origine e fine del governo, che a sua volta produce uno specifico sistema di organizzazione politica.

¹⁶⁰ Mill J.S., *Utilitarianism* (1861), CW, X, Essays on Ethics, Religion, and Society, pp. 203-260, tr.it in John Stuart Mill, *La libertà, L'utilitarismo, L'asservimento delle donne*, tr. it. E. Mistretta, Rizzoli, BUR, Milano 1999, pp. 229-327. Per la citazione di cui sopra, tr. it. pp. 84-85.

¹⁶¹ J. S. Mill, *Consideration On Representative Government*, Parker, Son and Bourn, London, (1861), CW, XIX, Essays on Politics and Society. pp. 371-578. Per l'edizione italiana, si rimanda a J.S. Mill *Considerazioni sul governo rappresentativo*, a cura di M. Prospero, Editori Riuniti, Roma, 1997. In particolare in questo paragrafo il riferimento è ai capitoli I-II, tr.it., pp. 3-39. Per un'analisi critica importante del "governo rappresentativo" di Mill si rimanda a: D.F. Thompson, *John Stuart Mill and Representative Government*, Princeton University Press, Princeton 1976.

¹⁶² J. S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it., p. 5.

La critica riguarda il fatto che il primo di questi modelli si limita esclusivamente a considerare il governo come strumento pratico in vista di fini politici.

“Secondo questa concezione”, scrive Mill, “il governo è un problema al pari di qualsiasi altra faccenda”. Ci sembra di capire che nel riferimento a questo schema di pensiero, sia nascosta una critica, seppur indiretta, di Mill anche nei confronti di quello che era l’approccio alla questione nei saggi di James Mill e di Bentham. Ricordiamo infatti che lo stesso James Mill, apriva il suo scritto con l’affermazione: “*The question with respect to Government is a question about the adaption of means to an end*¹⁶³”; pertanto John Stuart Mill intende sin da subito sottolineare una certa distanza tra la concezione dell’utilitarismo classico e la propria.

Dunque definire la forma migliore di governo, secondo una simile impostazione non è che il frutto di un’equazione che individua rispetto agli obiettivi predefiniti, la forma che produce “il maggior beneficio con il minor costo¹⁶⁴”, (*which combines the greatest amount of good with the least of evil*), rispetto alla quale non resta che cercare il consenso dei cittadini.

In contrapposizione ad una visione del genere, Mill prende in esame quel diverso schema di pensiero, secondo cui, “i governi non si creano ma si sviluppano da soli¹⁶⁵”, all’interno del procedere della storia naturale, cui gli uomini si adattano in quanto evidentemente conformi a quelli che sono i modi di vita della comunità. Al cambiamento naturale della vita della comunità corrisponde un naturale aggiustamento delle istituzioni, il tutto in una conseguenza che non produce fratture ma semplicemente segue il corso naturale della storia delle comunità. La critica di Mill ai modelli delle due dottrine, dopo averle definite entrambe “assurde” (*absurd*) nella loro categoricità, cerca comunque di “andare alle loro radici e recuperare quel tanto di verità che ciascuna di esse contiene¹⁶⁶”.

Delineate simili premesse, in tutto il I capitolo delle *Considerations*, il ragionamento che ci viene presentato da Mill, rispecchia pienamente quell’impostazione filosofico-politica che abbiamo sin qui scoperto pezzo per pezzo.

I punti fondamentali che egli pone riguardo ai criteri che determinano una particolare forma di governo rispetto ad un’altra, e che deriva, per quanto possibile, da deduzioni logico-razionali che tengono conto dell’esperienza, sono pochi e facilmente individuabili; intorno ad essi Mill fa ruotare un’articolazione di fattori determinanti che abbiamo visto crescere d’importanza nel suo metodo speculativo: le condizioni di civiltà della società ed il loro carattere progressivo, il principio di

¹⁶³ James Mill, *Essay on Government*, (1820), op. cit., p. 8.

¹⁶⁴ J. S. Mill, *Consideration on Representative Government*, op. cit., tr. it., p. 5.

¹⁶⁵ La citazione esatta riportata nel testo inglese da Mill è “*They are not made, but grow*”, e viene riferita a: (così nel testo, CW XIX p. 374) [*See Mackintosh, *The History of England*, Vol. I, p. 72.]. Nell’Edizione italiana non viene riportata la fonte, Ibidem, p. 6.

¹⁶⁶ Ibidem, p. 7

responsabilità come canone di una dimensione morale legato alla natura umana, le condizioni del potere sociale e la volontà umana, ed infine le caratteristiche comunque materiali delle istituzioni politiche in cui si struttura il governo.

Mill non parla ancora di principi che indirizzano il fine del governo, se non naturalmente un generico riferimento al bene e all'interesse comune. I punti fondamentali rimarcano che effettivamente le istituzioni politiche nella loro forma sono prodotto della volontà umana, fatto che ne condiziona necessariamente l'esistenza e gli eventuali cambiamenti cui vanno incontro:

non si deve dimenticare che la macchina politica non si muove da sola. Come per la sua origine è stata necessaria l'azione umana, così anche in seguito deve essere uno strumento a disposizione degli uomini e affidato quando necessario all'uomo comune¹⁶⁷

In base a questo principio si sviluppa un rapporto necessariamente di interdipendenza tra il popolo ed il governo che Mill vede, per così dire, sbilanciato sul fronte di chi è governato; non nel senso di "acquiescenza", egli precisa, bensì come volontaria partecipazione attiva.

Le condizioni essenziali sono tre e precisamente: 1) il popolo deve essere disposto ad accettare la forma di governo progettata (*must be willing to accept it*) o comunque non deve mostrarsi totalmente contrario; 2) deve essere disposto e capace di "fare" (*to do*) ciò che è necessario per farlo durare; 3) deve essere disposto e capace di "fare" (*to do*) ciò che esso gli richiede per renderlo in grado di raggiungere i suoi obiettivi.

Mill pone l'accento sul *to do* in quanto caratterizza questo verbo, con un'eco benthaminiana, con il significato ambivalente di: "sia trattenersi dal fare che agire"¹⁶⁸. E' da queste "pre-condizioni" e quindi in linea generale dal rapporto che si instaura tra governo e popolo, che si determina l'effettiva rispondenza di una forma di governo alla volontà umana che l'ha prodotta; ed è proprio intorno a queste stesse che Mill fa agire tutta quella serie di fattori che abbiamo prima elencato. Per cui ci sarà, secondo la sua concezione, una qualche corrispondenza tra il grado di sviluppo di una società e la forma di governo che la organizza politicamente, ed è uno sviluppo che viene considerato in termini materiali, culturali e morali.

Se non esiste nell'uomo un principio di responsabilità alla buona riuscita delle proprie istituzioni, l'ostacolo sarà grande, ma allo stesso tempo è il governo in quanto tale a stimolare tramite la propria azione un simile principio in chi è sottoposto alla sua autorità; e questo può accadere tanto in condizioni di arretratezza civile quanto in società che si presume abbiano raggiunto un grado di maturità politica sufficiente, ne è d'esempio il fatto che:

¹⁶⁷ Ibidem, p. 8

¹⁶⁸ Ibidem.

quando la massa degli elettori non è sufficientemente interessata alla attività del governo cui deve conferire il voto, le istituzioni rappresentative risultano di scarso valore e possono ridursi a mero strumento di tirannia o di intrigo. Lo stesso svuotamento si verifica quando gli elettori non scelgono seguendo le ragioni del bene pubblico ma accettano la compravendita dei voti. Per questo si recano alle urne solo per ingraziarsi l'attenzione di un politico influente in vista di qualche interesse privato. L'elezione popolare, in questo modo, invece di ergersi a sicura garanzia contro un cattivo governo, non è altro che una ruota di un più perverso ingranaggio¹⁶⁹.

L'accento che Mill pone sulla relazione tra morale individuale e collettiva e organizzazione politica è ormai tratto fondamentale di un'impostazione di pensiero, così come sono importantissime le qualità culturali ed intellettuali della società e dei singoli cittadini, per determinare l'esistenza di un'opinione pubblica "attiva" ed il suo grado di indipendenza e controllo sull'operato del governo. Anche in questo caso esiste una certa reciprocità, in quanto il *governo in sé* possiede comunque secondo Mill, seppur in misura diversa proprio in dipendenza della forma che assume, "*la tendenza ad accelerare il progresso*". E' sulla base di un simile impianto e delle considerazioni sin qui riportate che:

non è disponibile una regola assoluta che consenta di risolvere il problema della capacità di un popolo a soddisfare i requisiti indispensabili per avere una certa forma di governo. Devono essere prese in esame il grado di conoscenza posseduto dalla nazione nonché la sua dimensione intellettuale e morale¹⁷⁰.

Essendo prodotto della volontà umana, la questione della forma di governo è per Mill sostanzialmente una *questione di scelta*, una scelta che anche a livello di indagine teorica, purchè condotta con criteri "scientifici", può dare i suoi risultati, ed è obbiettivo totalmente razionale dell'uomo dirigersi verso la migliore forma possibile.

Una scelta razionale alla quale comunque vanno ricondotti dei limiti che Mill, come nella sua teoria sugli stadi naturali e transitori della società, fa dipendere dalla questione del potere presente nel sistema. In questo caso Mill parla però esplicitamente di *social power* in relazione alla *governing authority*, e riflette sul significato stesso della parola potere¹⁷¹.

¹⁶⁹ Ibidem, p.11.

¹⁷⁰ Ibidem, p.13.

¹⁷¹ Riportiamo qui di seguito il brano nella versione originale inglese proprio per mettere in luce i diversi significati attribuiti alla parola potere: "*The government of a country, it is affirmed, is, in all substantial respects, fixed and determined beforehand by the state of the country in regard to the distribution of the elements of social power. Whatever is the strongest power in society will obtain the governing authority; and a change in the political constitution cannot be durable unless preceded or accompanied by an altered distribution of power in society itself. A nation, therefore, cannot choose its form of government. The mere details, and practical organization, it may choose; but the essence of the whole, the seat of the supreme power, is determined for it by social circumstances. That there is a portion of truth in this doctrine, I at once admit; but to make it of any use, it must be reduced to a distinct expression and proper limits. When it is said that the strongest power in society will make itself strongest in the government, what is meant by power? Not thews and sinews; otherwise pure democracy would be the only form of polity that could exist. To mere muscular strength, add two other elements, property and intelligence, and we are nearer the truth, but far from having yet reached it*". J. S. Mill, *Considerations on Representative Government*, CW XIX, pp. 380-381.

Mill ammette che una sorta di potere “sociale” sia di fatto presente nella società per la concentrazione di determinate “forze” agenti all’interno di essa, e queste forze risalgono alla proprietà, alla cultura, alla potenza di fatto materiale. “*Perché questi elementi del potere esercitino un’influenza politica occorre che siano organizzati*”¹⁷². Ma l’organizzazione dipende non solo dalla coincidenza tra questo potere che deriva da elementi della società ed il possesso del potere politico; l’equilibrio potrebbe comunque risultare instabile perché anche in questo caso un tale potere organizzato potrebbe essere contrastato da forze ugualmente grandi che derivano dalla volontà umana in sé e dall’opinione che si crea *motu proprio* nella società, gli esempi sono innumerevoli. Per cui chiaramente la scelta razionale sulla forma di governo è condizionata da determinati *fattori di potere*, ma la relazione non è mai necessariamente diretta e gli elementi che devono essere presi in considerazione descrivono comunque una scelta all’interno di un campo di forze sociali che la sottopone a dinamiche diverse e non unidirezionali. Definita la questione della forma entro una possibilità di scelta razionale condizionata da una serie di fattori di natura sociale, culturale e morale, Mill dedica il II capitolo delle *Considerations* a definire i criteri per effettuare una simile scelta, che a suo giudizio vanno delineati con sufficiente rigore teorico.

La nostra scelta di prendere qui in esame, in maniera abbastanza approfondita questi due capitoli, “staccandoli” sostanzialmente dal resto dell’architettura delle *Considerazioni sul Governo Rappresentativo*, è dovuto al fatto che li riteniamo in un certo senso gli ultimi elementi che consentono di racchiudere la teoria generale del governo di John Stuart Mill, così come è stata presentata ed analizzata sin ora, entro un orizzonte abbastanza compiuto e definito, il quale fornisce la possibilità di capire realmente quale filosofia politica, ma anche quale teoria sociale, si trovino ed interagiscano dietro la convinta costruzione di un modello rappresentativo.

Questi due capitoli rappresentano in un certo senso la dimostrazione di un approdo, per qualche verso “stabile”, che mette insieme le origini della teoria utilitarista, con l’evoluzione in senso sociologico e morale di determinati presupposti logico-razionali. Come scrive del resto Rawls, nelle sue fondamentali lezioni su Mill: “*i primi tre capitoli di questa opera presentano la teoria sociale di sfondo e meritano un’attenzione accurata*”¹⁷³. Ma torniamo alla definizione dei criteri “per una buona forma di governo”; ancora una volta il pensiero composito di Mill cerca di uscire da presupposti determinati di definizione di simili criteri per trovare una soluzione più autonoma che risponda appunto al proprio metodo di impostazione dei problemi. Il punto di partenza è questa volta il binomio *ordine – progresso* (o in alternativa *permanenza - avanzamento*) visto come tradizionale

¹⁷² J. S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it., pp. 15-16.

¹⁷³ J. Rawls, op. cit., p. 335. Noi in questo caso ci siamo limitati ai primi due paragrafi, in quanto non entrano all’interno del sistema rappresentativo vero e proprio, che vogliamo analizzare secondo una diversa prospettiva nel paragrafo successivo.

criterio contrapposto di definizione della migliore forma di governo. Al di là dei riferimenti espliciti al positivismo comteiano piuttosto che al pensiero di Samuel Taylor Coleridge, rispetto alle teoriche che propongono un simile binomio, il tentativo messo in atto da John Stuart Mill è da una parte quello di far uscire il binomio da un modello che vede i due termini in contrapposizione, dall'altra quella di operare una *reductio ad unum* degli stessi verificando alla fine la validità di un simile criterio rispetto alla scelta della forma di governo da attuare in una società. Ordine e progresso non possono essere elementi di definizione contrapposti, in quanto spiega Mill:

Se vogliamo ricomprendere nell'idea di ordine tutto ciò che la società pretende dal suo governo, che non è incluso nell'idea di progresso, occorre definire l'ordine come la preservazione dei beni già esistenti. Il progresso va assunto come l'accrescimento dei beni disponibili. In questa distinzione è ricompreso in un modo o nell'altro tutto ciò che al governo tocca promuovere. Ma su questi fondamenti non può poggiare una filosofia della politica. Non è possibile sostenere che nella attuazione di un certo programma politico occorre adottare alcune misure per l'ordine e altre iniziative per il progresso. Le condizioni dell'ordine e del progresso infatti non divergono ma coincidono. In fondo gli agenti che tendono a conservare il bene sociale già esistente sono gli stessi che tendono ad accrescerlo, e viceversa. Con questa sola differenza che gli agenti devono essere molto più vigorosi nel secondo caso che nel primo¹⁷⁴.

E' dunque possibile innanzitutto non una contrapposizione, sarebbe impropria, bensì una sostanziale corrispondenza tra i due termini in merito alle condizioni che ne determinano una loro declinazione in ambito politico, ma ancor di più. Secondo Mill, alla fine è il progresso ad avere una certa prevalenza in quanto, "*il progresso racchiude l'ordine, ma l'ordine non racchiude il progresso*¹⁷⁵". Ciò in ragione del fatto che lo stesso concetto di progresso applicato alla politica necessita di una base di stabilità da cui prendere le mosse ed operare in senso di sviluppo della società, e nel farlo non potrà non conservare e mantenere lo *status quo ante* da cui è partito. Se però, prosegue Mill nel ragionamento, lasciassimo al solo criterio di progresso la definizione della sfera organizzativa per il buon governo, non avremmo un fondamento teorico, ma soltanto una parte di esso. E' interessante qui riportare un passo tratto da *Utilitarianism*, comprovante una simile visione:

In politica è ormai quasi un luogo comune che un partito dell'ordine o della stabilità e un partito del progresso o delle riforme siano entrambe necessari a una vita politica prospera, finché o l'uno o l'altro non abbia tanto ampliato il proprio orizzonte mentale da diventare allo stesso tempo un partito d'ordine e di progresso, in grado di vedere e distinguere ciò che è opportuno conservare da ciò che bisogna eliminare. Ognuno trae la sua utilità dai difetti dell'altro: ma è soprattutto la loro opposizione reciproca, quel che mantiene entrambi entro limiti misurati della ragione. (...) Nei grandi problemi pratici della vita, la verità è soprattutto una questione di conciliazione e di combinazione degli opposti¹⁷⁶.

¹⁷⁴ Ibidem, p. 22.

¹⁷⁵ Ibidem, p. 25

¹⁷⁶ J.S Mill., *Utilitarianism* (1861), op. cit. tr. it., pp. 128-129.

Avevamo visto in precedenza quanto la dinamica di ordine e progresso fosse comunque rientrata all'interno della concettualità politica milliana, il peso dei due concetti rimane comunque nell'ordine di quelli che necessariamente vengono presi in considerazione, soprattutto relativamente al criterio per Mill fondamentale, del progresso all'interno di una teoria generale della società. In questo caso però essendo la questione spostata su un oggetto quale "la forma per un buon governo", i due termini vengono relativizzati ed esclusi dal contesto della teoria. "*Occorre rintracciare un metodo più adeguato di quelli utilizzati finora per classificare le esigenze della società*¹⁷⁷", in questo preciso frangente Mill ritiene innanzitutto indispensabile: definire le *caratteristiche degli individui sui quali poi dovrà esercitarsi l'autorità di governo*, che sono la base fondante per un'organizzazione politica adeguata, naturalmente caratteristiche intese in senso morale ed intellettuale.

Ma al tempo stesso la valutazione va fatta anche rispetto alla struttura del governo: ossia la forma migliore sarà quella che agisce per sviluppare in misura maggiore le "*qualità morali, intellettuali e pratiche*" dei governati (in questo caso Mill fa ricorso alla classificazione benthamiana). Ma anche la "macchina" in sé del governo, va tenuta in considerazione tra i criteri di scelta, perché migliore sarà quella struttura organizzativa che riesce a far fruttare al meglio le qualità presenti nella società che va a costruire politicamente. E quindi la buona forma di governo si regge anche sui meccanismi della sua struttura che richiamano già in questo caso il presupposto di un principio di partecipazione politica, cui Mill farà sempre più spesso appello e riferimento. Nuovamente, gli elementi che interagiscono nella filosofia del governo di Mill sono legati sostanzialmente ad una *teoria sociale* che riconduce alle qualità morali degli individui e all'esercizio in sé del potere. Un potere che esige obbedienza ma deve necessariamente restituire, attraverso la sua azione, progresso sociale, ed in particolar modo culturale, attraverso il coinvolgimento e la partecipazione alla vita pubblica degli individui.

¹⁷⁷ J. S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr.it., p. 27.

7. Il sistema di governo rappresentativo

Elementi di teoria del governo nelle Considerations del 1861.

Dopo aver consegnato i primi due capitoli delle *Considerations*, attraverso un'analisi abbastanza attenta, alla parte che abbiamo più propriamente utilizzato per definire i tratti ed i concetti fondamentali della teoria generale del governo di John Stuart Mill, il nostro utilizzo in questa sede dell'opera sul governo rappresentativo del 1861, è legata ad una dinamica interpretativa abbastanza diversa.

Quello che vogliamo cercare di acquisire, entrando nella struttura del sistema rappresentativo di Mill, è sostanzialmente una controprova: ossia valutare la teoria generale del governo sin qui fatta emergere entro lo schema più volte richiamato dello *sviluppo progressivo*, nel momento in cui viene determinato un preciso sistema di governo, sino a definirlo "*ideally best form*".

Per questo motivo non ci soffermeremo tanto su un'analisi puntale dei restanti capitoli, come avvenuto per i primi due, ne prenderemo in questo caso in considerazione le parti legate ai meccanismi di voto, di elezione, o alla questione del suffragio (essi ci serviranno invece nell'analisi del concetto di rappresentanza e di partecipazione oggetto del II capitolo di questo lavoro). L'idea è quella di andare "al cuore", per quanto possibile, del governo rappresentativo di Mill ed individuare la ricaduta al suo interno (e la dinamica) dei concetti che stanno alla base della teoria generale del governo sviluppata dallo stesso autore.

Come abbiamo potuto vedere in precedenza, una delle relazioni fondamentali che Mill tiene continuamente in primo piano nella sua "teoria generale" è quella che si sviluppa tra governo, esercizio del potere sovrano e popolo. A questo proposito c'è un brano delle *Considerazioni* che introduce il discorso sulle funzioni dei corpi rappresentativi, nel quale proprio il rapporto che si stabilisce tra i concetti in questione definisce l'importanza del sistema prescelto:

Il significato del governo rappresentativo, così come si ricava nelle costituzioni, è che il popolo o almeno la parte più numerosa di esso esercita il potere sovrano (*ultimate controlling power*) attraverso l'elezione periodica dei deputati. Questo supremo potere di controllo spetta a tutti. Una nazione quando vuole deve poter esercitare qualsiasi funzione di governo. Non è necessario che a conferirgli questo potere intervenga una legge costituzionale. Nella costituzione inglese non è formalmente previsto questo potere. Di fatto però è come se lo fosse. Il potere di riservarsi il controllo finale è unico sia in un governo misto e bilanciato che in una monarchia o in una democrazia. Questo racchiude la parte di verità contenuta nella opinione degli antichi, ripresa dalle grandi autorità del nostro tempo, secondo la quale una

costituzione bilanciata è impossibile. Un equilibrio tra i poteri si riscontra sempre. Però i pesi della bilancia non sono mai a livello tra loro¹⁷⁸.

La cosa che immediatamente va rilevata è che nella traduzione italiana dell'edizione delle *Considerations* da noi utilizzata¹⁷⁹, il termine inglese impiegato da Mill, *ultimate controlling power*, viene tradotto con potere sovrano, ma in questo caso Mill non utilizza né la parola *power* non aggettivata, né *authority*, né tantomeno la più esplicita *sovereignty*, come lo abbiamo visto fare in altri casi. Dunque questo potere esercitato dall'organo che è al centro della costruzione rappresentativa milliana, è qualcosa di diverso dalla declinazione "classica" di sovranità, ne riflette lo schema, ma pone l'accento sulla sua centralità e sulla propria supremazia rispetto agli altri organi. Chiaramente il sistema stesso prevede la classica ripartizione del potere tra gli organi legislativo, esecutivo e giudiziario; ma il *controlling power*, esula dalla naturale funzione legislativa, e richiama appunto anche quella funzione di garanzia esercitata principalmente nei confronti dell'esecutivo ma non solo, che costituiva già il motivo fondamentale della scelta del modello rappresentativo, presente anche nel saggio *on government* di James Mill.

In questo caso John Stuart Mill delinea e ribadisce in maniera più specifica la centralità del popolo e l'unicità dell'esercizio di un simile potere¹⁸⁰, stabilendo che, attraverso i suoi rappresentanti, "*they must be masters, whenever they please, of all operations of government*". Il cosiddetto corpo rappresentativo è dunque in una posizione centrale, ma questa "partial supremacy in the state" viene vista dal Mill in maniera del tutto particolare, ed è quella che ci fa capire realmente quale assetto egli abbia in mente per il proprio modello di organizzazione politica¹⁸¹. Avevamo appunto introdotto la classica tripartizione delle funzioni tra gli organi, in un modello di governo popolare, Mill tuttavia, pur riservando questa reale supremazia al corpo rappresentativo, apre una questione rispetto alle funzioni di competenza. Egli infatti afferma che "*sussiste una radicale differenza tra il*

¹⁷⁸ Ibidem, p. 71. Riportiamo per completezza di analisi il passo in lingua originale: "*The meaning of representative government is, that the whole people, or some numerous portion of them, exercise through deputies periodically elected by themselves, the ultimate controlling power, which, in every constitution, must reside somewhere. This ultimate power they must possess in all its completeness. They must be masters, whenever they please, of all the operations of government. There is no need that the constitutional law should itself give them this mastery. It does not, in the British Constitution. But what it does give, practically amounts to this. The power of final control is as essentially single, in a mixed and balanced government, as in a pure monarchy or democracy. This is the portion of truth in the opinion of the ancients, revived by great authorities in our own time, that a balanced constitution is impossible. There is almost always a balance, but the scales never hang exactly even. Which of them preponderates, is not always apparent on the face of the political institutions*". Ibidem, CW XIX, cap. V, p. 422.

¹⁷⁹ Ricordiamo l'edizione già citata: J.S. Mill *Considerazioni sul governo rappresentativo*, a cura di Michele Prospero, Editori Riuniti, Roma, 1997.

¹⁸⁰ Il richiamo, in un certo senso polemico, è anche alla fattispecie della situazione britannica, e all'impossibilità di una "balance constitution" anche in presenza di una costituzione "mista".

¹⁸¹ Rispetto al modello rappresentativo di Mill rimandiamo anche all'analisi presente in: D. Held., *Modelli di democrazia*, Il Mulino, Bologna, 2007³, in particolare: "I modelli classici", "La libertà e lo sviluppo della democrazia", 6, pp. 143-168. Mentre sul sistema rappresentativo in generale si rimanda a: B. Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, Champs Flammarion, Paris, 1996, tr. it. parziale B. Manin, *La democrazia dei moderni*, a cura di P. Pasquino, Anabasi, Milano, 1992.

controllo degli atti del governo e l'esercizio reale della funzione di governo", e aggiunge come "in molti casi, il controllo risulterà meglio esercitato se non si tenterà di assumere direttamente l'esercizio dei poteri"¹⁸². I compiti che Mill assegna all'assemblea popolare, vengono innanzitutto condizionati dal fatto che si tratta di un corpo numeroso, caratterizzato appunto da un'eterogenea composizione, non solo a livello politico, e a suo avviso non particolarmente adatto a svolgere funzioni di "amministrazione diretta" della cosa pubblica.

I termini che vengono infatti associati più spesso alle funzioni dell'assemblea, riguardano, al di là del già citato controllo, un apporto sostanzialmente deliberativo e consultivo, che particolarmente si addice alla natura in sé di un organo come questo. C'è anche una sostanziale diffidenza di Mill, nei confronti dei rappresentanti (derivata anche dall'esperienza del parlamento inglese), essi, anche per il modo in cui vengono generalmente eletti, difettano della mancanza di competenze specifiche e soprattutto, cosa su cui Mill insiste particolarmente, di cultura politica di governo¹⁸³.

Come pretendere dunque che un corpo del genere possa "agire", ed agire per il meglio, in determinate funzioni fondamentali della "macchina"? Ancor di più, il fatto stesso della sua natura di corpo assembleare, per Mill, agisce anche in modo negativo sul *principio di responsabilità individuale*, per cui il Parlamento non si rivela adatto ad esempio a compiti di nomina riguardanti impieghi pubblici, ma anche nel rapporto che instaura con l'organo esecutivo, deve limitarsi tutt'al più alla designazione, tra l'altro "virtuale", del primo ministro. Il fatto che al Parlamento possano competere funzioni di gestione amministrativa è più che altro un pericolo da scongiurare, se si vuole assicurare il buon funzionamento del sistema. In tutto ciò emerge inoltre una visione generale che da una parte esige "efficienza ed efficacia" nell'esercizio delle funzioni fondamentali di governo, e dall'altro lato vorrebbe attribuire una "supremazia di poteri" all'assemblea rappresentativa. Tralasciando in questa sede il nodo della rappresentanza, quello che risulta immediatamente chiaro è che in Mill esiste quasi una "scissione necessaria" tra l'attribuzione della sovranità ai rappresentanti del popolo e l'esercizio *diretto* della stessa. Cosa che si nota ancora di più nel momento in cui si giunge alla questione dell'esercizio della funzione legislativa:

Bisogna riconoscere che in materia di legislazione e anche di amministrazione il solo compito da affidare ad una assemblea rappresentativa non è quello di lavorare essa stessa per legiferare e amministrare ma quello di decidere a chi spettano le funzioni e di conferire o rifiutare la sanzione nazionale una volta espletate. Ogni governo adatto a un elevato grado di civilizzazione dovrebbe disporre di un elemento fondamentale come un corpo ristretto (*Commission of Legislation*) i cui membri non superano quelli di un gabinetto ministeriale e il cui compito particolare è quello di fare le leggi. (...) *Nessuno vorrebbe che questo corpo diventasse un potere che può emanare leggi. La commissione rappresenterebbe l'elemento*

¹⁸² J. S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it., p. 73.

¹⁸³ "un'assemblea popolare risulta ancora meno adatta ad espletare mansioni amministrative o a vantare un potere di comando su chi svolge incarichi amministrativi (...) Nel migliore dei casi, si insedia l'inesperienza che è chiamata a giudicare dell'esperienza. L'ignoranza pretende di giudicare il sapere". Ibidem, pp. 75-77.

intelligenza, il parlamento l'elemento volontà. Nessuna misura avrebbe forza di legge senza aver ricevuta l'esplicita sanzione del parlamento. E il parlamento o la Camera dei Lord avrebbe il potere non solo di rigettare una legge ma anche di rinviarla in commissione per essere riconsiderata e migliorata. Ciascuna camera potrebbe anche avere l'iniziativa di segnalare alla commissione le direttive per la preparazione della legge. (...) I commissari nominati dalla corona conservano i loro incarichi per un certo periodo di tempo, per cinque anni a patto che le Camere non richiedano la loro revoca per motivi di condotta personale, come per i giudici, o per il rifiuto di preparare un disegno di legge conforme alle richieste parlamentari¹⁸⁴.

Il passaggio è estremamente importante, quella che è la funzione legislativa ossia il principale esercizio di potere che di regola in un governo popolare viene affidato al parlamento, nello schema di Mill trova un'organizzazione particolare. Va premesso che questo modello è chiaramente e appositamente pensato per il sistema inglese e che quindi prende le mosse a partire da una determinata "relatà politica" effettivamente esistente. Tuttavia la fiducia nelle capacità di azione del corpo rappresentativo è del tutto "ridotta", a tal punto da prevedere un organismo parallelo, "nominato dalla corona" e non più numeroso dei membri di un gabinetto, che si vede attribuita la funzione materiale di redigere le leggi.

I motivi di una simile struttura sono tipicamente milliani e ben sintetizzati nell'espressione : "*la commissione rappresenterebbe l'elemento intelligenza, il parlamento l'elemento volontà*". Mill non vuole esautorare il parlamento dalla funzione legislativa, ciò significherebbe uno svuotamento definitivo della sovranità, vista anche la nomina della *Commission of Legislation* da parte della Corona. Per non permettere ciò, distingue tra intelligenza e volontà: l'ultima parola, e "forse" anche la prima, spettano comunque all'assemblea parlamentare che imprime il sigillo del potere, ai commissari è attribuita la redazione del testo, competenza troppo tecnica e delicata da affidare ai rappresentanti del popolo. La domanda è però se in questo modo, quella supremazia di potere, che viene conferita ai membri del parlamento (nonché rappresentanti del popolo), pur non essendo di fatto completamente svuotata, non risulti per lo meno "indebolita"; e ancor di più vale la pena domandarsi se tale supremazia di fatto non subisca una "trasformazione", insieme al corpo politico che ne è detentore. I deputati a questo punto non *rappresentano* più *il popolo nell'esercizio*, ma piuttosto sanciscono, ratificano, indirizzano; secondo Mill ciò è dovuto a limiti oggettivi degli stessi ed è funzionale al buon andamento della "macchina", ma di certo il rapporto tra popolo e potere di governo acquisisce, se possibile, ulteriori elementi di criticità nei concetti fondamentali che ne sono alla base.

Sulla questione poi dell'assetto bicamerale o monocamerale del legislativo, Mill la ritiene questione di scarsa importanza, comunque all'interno del dibattito in merito, un argomento valido a sostenere la necessità della presenza di due camere, può essere secondo Mill il seguente:

¹⁸⁴ Ibidem, pp. 83-84 (*corsivo mio*).

nella difesa del bicameralismo è rilevante invece l'argomento che sottolinea gli inconvenienti che si producono in un individuo o in un'assemblea che detengono il potere quando sono sicuri di essere sovrani e di dover consultare solo se stessi¹⁸⁵.

Il perno è sempre sul dispositivo che regola i rapporti tra potere e controllo dello stesso, e l'utilizzo di una seconda camera potrebbe essere prevista solo in direzione di quest'ultima funzione di garanzia; la gestione di libere istituzioni può essere pensata solo nell'ottica di quella che Mill definisce “*una disponibilità al compromesso*”, che altro non sta a significare che un contenimento necessario dell'esercizio del potere. Ma è interessante notare che un simile “contenimento” dovrebbe entrare in funzione anche per il problema dei giusti contrappesi tra minoranza e maggioranza, in seno alla singola camera, *dentro e attraverso*, là dove risiede uno dei fulcri della sovranità. E' quasi un rovesciamento di prospettiva, quello che Mill produce sulla questione, il contenimento non è di fatto rivolto all'esercizio ma alla forma stessa che il potere assume nell'ambito del governo:

una massima essenziale di governo asserisce che in ogni costituzione dovrebbe essere previsto un centro di resistenza (*a centre of resistance*) contro il potere di volta in volta predominante. Ciò significa che in una democrazia bisogna allestire un veicolo di resistenza contro la democrazia¹⁸⁶.

C'è una sorta di ambiguità di fondo che da una parte rileva la non disgiungibilità in Mill del *potere* dal *controllo*, dall'altra attesta l'esistenza nel *governo popolare* di elementi negativi sostanziali al modo in cui il potere si delinea. E comunque Mill pensa che attraverso il “suo” sistema rappresentativo, grazie essenzialmente al modello di ripartizione proporzionale dei seggi che garantisce una così detta “rappresentanza personale”, egli sia riuscito a raggiungere l'equilibrio ricercato tra le forze che agiscono *nel* potere.

Se quindi una seconda Camera deve essere prevista, essa non potrà che assumere la fisionomia di “*un corpo speciale distinto per il sapere e la cultura politica*” (*Chamber of Stateman*, la definisce) che a suo dire richiami vagamente i principi del senato romano, composta dunque di eminenti personalità che hanno avuto ruoli e incarichi riconosciuti nella vita politica e amministrativa del paese. Solo in questo senso, e non altrimenti, una seconda camera sarebbe utile strumento per il compito che dovrebbe assolvere: una funzione di moderazione (*function of moderators*). Una Camera che a quanto sembra non sarebbe elettiva ma di nomina, sulla base di specifici requisiti di merito o di ruolo ricoperto; a tutti gli effetti quindi sarebbe “di moderazione”, in senso piuttosto conservatore, trovando ragione della fuoriuscita dallo schema dell'elezione e quindi della rappresentanza popolare, proprio perché in funzione di “contenimento” del potere esercitato dal popolo. Mill sembra quindi contraddittorio nel ragionamento, quando esprime il fondamento di

¹⁸⁵ Ibidem, p. 181.

¹⁸⁶ Ibidem, p. 183.

principio di una simile costruzione, specie nel momento in cui parla di vicinanza al sentimento democratico, al di fuori di un espresso voto popolare:

La migliore composizione della seconda Camera prevede la designazione di elementi distanti dagli interessi di classe e dai pregiudizi coltivati dalla maggioranza e vicini al sentimento democratico. Ribadisco comunque che qualsiasi tipo di seconda Camera non è in grado di moderare l'influenza esercitata dalla maggioranza. Il carattere proprio di un governo rappresentativo è impresso dalla costituzione della Camera elettiva. Al cospetto di questa, tutte le rimanenti questioni della forma di governo sembrano poco rilevanti¹⁸⁷.

Forse però il senso del ragionamento e anche delle contraddizioni che sembrano apparire nelle considerazioni di cui sopra, sono legate ad una concezione di fondo che alla fine comunque traspare nel governo rappresentativo disegnato da Mill; per quanto infatti egli tenti di mediare e contenere il potere nelle mani dei rappresentanti eletti dal popolo, risulta evidente, nonostante la formale divisione degli organi di potere, che il Parlamento venga considerato come il fulcro centrale di quello che chiama un governo libero; ed il potere in carico ad esso come il cuore della sovranità. Nel momento in cui infatti si prendono in esame le argomentazioni di Mill che riguardano l'esecutivo, e marginalmente il giudiziario, si vede come tali organi vengano disegnati secondo principi di responsabilità individuale dei ruoli e di prevalenza della funzione rispetto al potere da cui tale funzione deriva. Mill sottolinea la non elettività di ogni singolo ruolo esecutivo, ma cerca in un certo senso di svincolare anche il capo dell'esecutivo da una dipendenza troppo stretta dal Parlamento, “*io non credo che il capo dell'esecutivo deve in ogni occasione dipendere dalla fiducia del parlamento*¹⁸⁸”; quello che cerca di fare è “*rendere il capo dell'esecutivo indipendente dal parlamento senza urtare troppo i postulati di un governo libero*¹⁸⁹”. Mill pensa che nel caso di istituzioni che egli definisce consolidate, il potere sovrano è sufficientemente forte nelle mani del Parlamento, e quindi del popolo, da avere necessariamente delle funzioni che abbiano un margine di indipendenza relativa; il problema che egli vede come sempre in procinto di presentarsi, è quello invece della possibilità di un predominio incontrastato nell'esercizio di tale potere, che risulta essere uno di quei i limiti che egli considera tra i più rilevanti della forma di *governo popolare*.

Per concludere questo paragrafo, vorremmo ritornare brevemente anche sul fine del governo rappresentativo che, come già abbiamo avuto modo di rilevare, e traspare chiaramente anche dalla stessa impostazione e dai contenuti delle *Considerations*, non sarà più quello meccanicamente limitato all'utile benthamiano. Mill prima di tutto ha rivisto e “corretto” quella dottrina nel suo *Utilitarianism*, (tra l'altro pubblicato nello stesso anno delle *Considerazioni*, il '61), in secondo luogo il livello della sua speculazione tanto da un punto di vista politico, quanto morale ha assunto

¹⁸⁷ Ibidem, p. 187.

¹⁸⁸ Ibidem, p. 194.

¹⁸⁹ Ibidem, p.195.

caratteri ben più ampi e articolati, per poter rimanere pedissequamente incollato sulle tesi di un “pensatore a metà¹⁹⁰”. Premesso ciò, rimane comunque importante il suo “personale” utilitarismo per così dire “riformato” anche rispetto alla concezione politica. E la “migliore forma di governo” è comunque rivolta a realizzare gli interessi di un’umanità, così come viene concepita da Mill, in base alla sua teoria sociale *progressiva* ed alla sua filosofia morale.

E’ chiaro infatti che il fine del governo per Mill non può non tenere in considerazione l’ideale della morale utilitarista; per cui, proprio riguardo ai mezzi per avvicinarsi ad un simile ideale:

l’utilità prescriverebbe: prima di tutto, che le leggi e gli ordinamenti sociali riuscissero ad armonizzare il più possibile la felicità di ogni individuo o il suo interesse (come in termini pratici si potrebbe chiamare) con gli interessi di tutti, e , in secondo luogo che l’educazione e l’opinione, che hanno un potere così enorme sul carattere umano, usassero quel potere in modo tale da consolidare nella mente di ogni individuo una associazione indissolubile fra la propria felicità e il bene di tutti¹⁹¹.

Rimane quindi una diretta connessione tra il fine del governo ed il senso ampio della morale di Mill. La ricerca stessa e l’individuazione della forma di governo rappresentativo, contribuiscono quindi a dare senso e significato all’idea di utilità che ora ha “ri-elaborato”. Come infatti scriverà in *On Liberty*: “Considero l’utilità come il criterio ultimo su tutte le questioni etiche; utilità da intendersi però nel senso più ampio, fondata sugli interessi permanenti dell’uomo come essere che tende a progredire. Io ritengo che tali interessi consentano la spontaneità individuale al controllo esterno solo per quelle azioni che coinvolgono gli interessi degli altri¹⁹²”.

¹⁹⁰ Il riferimento, come già abbiamo visto, è rivolto a Bentham.

¹⁹¹ J.S. Mill, *Utilitarianism*, op. cit., tr. it. p. 256.

¹⁹² J.S. Mill, *On Liberty*, op. cit., tr. it., pp. 57-58.

8. Due “complicazioni” conclusive: economia e libertà

On liberty e i Principles of Political Economy in relazione al problema del governo.

Riteniamo necessario, in questo paragrafo conclusivo, al fine di dare maggiore completezza possibile al quadro tracciato sul governo di Mill, e sulla forma rappresentativa da lui indicata quale forma ideale, tentare di mettere questo sistema ulteriormente “alla prova”. Ciò significa rintracciare all’interno di due opere fondamentali quali i *Principles of Political Economy*¹⁹³ (1848) ed il saggio *On Liberty* (1861) alcuni elementi che meglio di altri possano farci comprendere il tipo di relazione definita da John Stuart Mill tra la sua concezione del governo, e quelle che abbiamo fissato come due “complicazioni” rispetto ad azione e funzioni dello stesso: la teoria economica, ed il principio di libertà, così come sono state pensate dallo stesso filosofo. Va premesso naturalmente che economia e libertà (in relazione al governo) potrebbero essere oggetto di altrettanti lavori di indagine a sé, sia per le fondamentali implicazioni che intercorrono tra di loro a livello di teoria generale, sia riferite al caso specifico di John Stuart Mill, che ne ha fatto l’oggetto principale di opere organiche e ne ha tenuto continuamente in considerazione le diverse prospettive in molti saggi ed articoli. Il nostro scopo è invece qui molto ridotto, ed esclusivamente rivolto ad evidenziare in queste macroaree, i termini fondamentali delle due relazioni: *governo-economia* e *governo-libertà*, in particolare la dove questi termini si incrociano, in alcuni passi delle due opere che qui andremo ad analizzare, e che riteniamo, meglio di altri, possano aiutarci a sintetizzare il carattere specifico delle due relazioni, viste nella prospettiva di Mill. Sarà pertanto solo un intervento parziale e limitato, strumentale al nostro oggetto di ricerca, che potrebbe fornire lo spunto (e lo ha già fornito in molti casi eccellenti) ad altre prospettive di ricerca. In quest’ottica parziale, andiamo subito a circoscrivere, iniziando dai principi di economia politica, la parte sulla quale focalizzeremo la nostra attenzione. Si tratta nello specifico di alcuni capitoli del Libro V del secondo volume dell’opera, intitolato “*Sull’influenza del governo*”¹⁹⁴. Mill inquadra sin da subito come una delle questioni più controverse, definire quali siano “*i limiti*” dell’azione e delle funzioni del governo¹⁹⁵ relativamente al contesto economico di uno Stato. La prospettiva generale quindi si apre già chiaramente in termini essenzialmente *difensivi* che pongono come contrapposti “i settori

¹⁹³ J. S. Mill, *Principles of Political Economy II*, Parker, Son and Bourn, London, (1848), CW, III. tr. it. *Principi di economia politica*, (2 voll.), a cura di B. Fontana, Utet, Torino, 1983¹, 2006².

¹⁹⁴ Ibidem, tr. it. Vol. 2, Libro V, pp. 1051 – 1270, nello specifico i Capitoli: I, VIII-XI. Per fornire anche a questo contesto parziale alcune coordinate utili, può servire richiamarsi al titolo completo dell’opera: *Principles of Political Economy with some Applications to Social Philosophy*, che di per sé fornisce comunque la prospettiva, che anche la teoria economico-politica di Mill, è comunque intesa dallo stesso autore come parte limitata della conoscenza, che va inserita comunque nel contesto della sua teoria sociale, che vede come linea di indirizzo fondamentale la tendenza al progresso connaturata all’uomo e alla società.

¹⁹⁵ Sul tema specifico in Mill si rinvia a: Wollheim R., *John Stuart Mill and the Limits of State Action*, in “Social Research”, Spring 1973, 40(1), pp. 1-30.

dell'attività umana" e l'influenza e l'autorità su di essi esercitata dal governo. L'analisi di Mill quindi viene impostata secondo lo schema razionale che gli è abituale, distinguendo tra quelle "funzioni che sono inseparabili dal concetto di governo", definite *funzioni necessarie*, e quelle che invece sono *funzioni facoltative*, ossia che "l'opportunità di esercitarle non rappresenta una necessità"¹⁹⁶, e naturalmente rispetto alle quali sorgono le controversie maggiori. Al di là di quelle che sappiamo essere le influenze di economisti importanti (quali Smith e Ricardo) sul pensiero di Mill, la prospettiva rispetto a questa precisa materia sembra riprendere i tratti salienti di quella del saggio di Wilhelm Von Humboldt "Idee per un saggio sui limiti dell'attività dello Stato"¹⁹⁷, che come sappiamo costituisce fonte di ispirazione e confronto anche per lo stesso *On Liberty*. Scrive infatti lo stesso Humboldt:

A mio avviso in ogni tentativo di riorganizzazione dello Stato si dovrebbero tener presenti due cose (...): anzitutto la distinzione tra governanti e governati (...) e poi quella degli oggetti ai quali, una volta costituito, il governo deve estendere e insieme limitare la propria attività. Quest'ultima determinazione, che incide propriamente nella vita privata dei cittadini fissandone la quantità libera da impedimenti, è in realtà l'obbiettivo vero e finale¹⁹⁸.

E' evidente come in Mill il nodo tra l'ambito politico del governo, la sfera delle attività umane (tra cui la libertà di azione economica) e più in generale quello della libertà individuale¹⁹⁹, rappresenti un passaggio di fondamentale importanza che ci da modo di capire meglio anche tutte le questioni finora affrontate che riguardano più propriamente il suo concetto di governo e l'articolazione del sistema rappresentativo che cerca di organizzare. Infatti in questo stesso libro V, al di là dei contenuti e della classificazione che si possono rilevare, rispettivi alle "funzioni necessarie" e alle "funzioni facoltative", ed al punto in cui viene posto il termine del confine fra le une e le altre, quello che ci interessa di più osservare è in un certo senso l' "atteggiamento politico" di Mill con il quale conduce una simile trattazione, che si esplicherà ancor meglio nel momento in cui giunge a definire "se (...) vi possano essere casi che rientrano nella categoria delle funzioni facoltative, nei quali l'interferenza governativa sia realmente consigliabile"²⁰⁰. Mill stesso del resto ritiene che non sia possibile pervenire ad una "definizione restrittiva" delle funzioni del governo, e che l'unico principio generale di orientamento in merito può essere soltanto quello della "convenienza generale", né che si possa normare un limite di intervento definito, che non sia "una giustificata convenienza". Ed è proprio basato sul principio di "convenienza", che ha influenze non nascoste

¹⁹⁶ Ibidem, pp. 1051-1052.

¹⁹⁷ W. Von Humboldt, *Idee per un saggio sui limiti dell'attività dello stato*, in "Scritti filosofici" a cura di G. Moretto e F. Tessitore, Utet, Torino, 2004, pp. 127-263. Per un confronto "politico" tra i due autori si rinvia a: Lalatta Costerbosa M., *Individuo e comunità. Un confronto tra Wilhelm von Humboldt e John Stuart Mill*, in *Filosofia Politica*, n. 2, agosto 2000, pp. 263-280.

¹⁹⁸ Ibidem, p. 128.

¹⁹⁹ Per una trattazione organica di questi argomenti si rimanda a: C. Cressati, *La libertà e le sue garanzie. Il pensiero politico di John Stuart Mill*, Il Mulino, Bologna, 1988.

²⁰⁰ J. S. Mill, *Principles of Political Economy* (2), p. 1058.

derivanti da quello dell'utile, il lavoro di Mill sulla sfera d'intervento del governo in economia, partendo dall'assunto di fondo che il soggetto rispetto al quale la convenienza va valutata è l'individuo e la sua libertà. La riflessione di Mill cerca anche questa volta un punto di equilibrio tra un'impostazione, comunque condivisa, per cui *“gli individui sono i migliori custodi dei propri interessi, e che il governo non deve fare nulla per loro, salvo che difenderli dalle interferenze di altri”*²⁰¹, e l'ammissione che ad essa si possa derogare non soltanto per quanto riguarda le eccezioni universalmente riconosciute, ma anche in funzione di quell'interesse generale che il governo è chiamato a garantire. Si evidenzia quindi in Mill la ricerca di una posizione molto più equilibrata, di quanto si possa pensare, rispetto ad una classica concezione del liberismo economico, anche perché il senso del concetto di libertà che Mill pone al centro di tutto si definisce non in relazione ad una singola caratterizzazione, sia essa politica o economica, ma ha una valenza ben più ampia nel coinvolgere l'individuo ed i suoi rapporti, ed intorno a questo concetto ruotano i diversi livelli: sociale, economico, politico e morale.

Ritornando ai *Principles*, e ai limiti dell'influenza del governo in ambito economico, alla luce anche di questa definizione concettuale, possiamo continuare ad osservare le tracce di un simile “equilibrio” che Mill sembra voler cercare di raggiungere tra interferenza del governo e ambito riservato all'attività umana, nel fatto stesso che egli non condivide per nulla che il governo, o meglio lo Stato, non abbia ragione di esistere²⁰² se non vi sia un rapido aumento della ricchezza, ma si limiti a riportare i termini della questione nell'ambito in cui egli stesso ha coniugato governo e progresso. Pertanto non può essere semmai trascurato che il governo, che sia buono, ha in sé la tendenza al progresso della società, e questo naturalmente comporta anche un aumento del benessere generale, ma la relazione tra i termini non può fare a meno di nessuno degli stessi; dopodiché il governo ha naturalmente funzione e dovere imprescindibile e necessario di operare per *“la protezione della persona e della proprietà”*²⁰³.

La posizione di Mill si regge anche sul modo che egli ha di considerare la produzione e la distribuzione della ricchezza:

il desiderio di acquisizione mediante l'attività produttiva non richiede alcuno stimolo artificiale; i vantaggi che la ricchezza porta naturalmente con sé, e il carattere che essa assume come abituale misura di riferimento del talento e del successo nella vita, sono ampia garanzia che essa verrà perseguita con intensità e zelo sufficienti. Per quanto riguarda la considerazione più profonda, che sia desiderabile la diffusione della ricchezza e non la sua concentrazione, e che lo stato più sano della società non è quello nel quale immense fortune sono godute da pochi e desiderate da tutti, ma quello nel quale il massimo numero possibile di persone possiede, e se ne accontenta, mezzi modesti, che tutti possono sperare di acquisire²⁰⁴

²⁰¹ Ibidem, p. 1056.

²⁰² Cfr. Ibidem, p. 1158

²⁰³ Ibidem, p. 1154.

²⁰⁴ Ibidem, p. 1168.

A questa posizione fa seguito nelle *funzioni facoltative del governo* un atteggiamento che vuole lo stesso governo, come attento nel valutare le questioni d'insieme, specie quando si tratti di un mercato che va considerato necessariamente su scala internazionale, e di regole o tassazione statali; per tanto un governo che insegue una politica *protezionista*, o *proibizionista* a tutela dell'industria o della produzione nazionale, potrebbe mettere in campo una strategia del tutto errata nelle previsioni e negli effetti sull'economia, o comunque semplicemente svantaggiosa da un punto di vista fiscale per il privato consumatore. Allo stesso modo la creazione di regimi di monopolio, e una limitazione della concorrenza, a meno che non giustificato dai fatti o dal prodotto, possono creare degli effetti molto più dannosi della presunta bontà del fine che il governo si è proposto. E' un equilibrio quello che ricerca Mill tra governo e relativo intervento economico, al quale comunque va presupposto il fine dell'interesse collettivo. Né è una prova anche la condanna di Mill nei confronti di interventi legislativi di una maggioranza parlamentare schiacciata sugli interessi degli imprenditori:

Mi riferisco alle leggi contro le coalizioni di operai per elevare i salari; leggi promulgate e mantenute allo scopo dichiarato di mantenere bassi i salari, come il famoso Statuto dei Lavoratori, che fu promulgato da una legislatura costituita da imprenditori, allo scopo di impedire alla classe lavoratrice, allora ridotta di numero da una pestilenza, di trarre vantaggio da una diminuzione della concorrenza per ottenere maggiori salari. Tali leggi rivelano lo spirito infernale del padrone di schiavi, quando non è più possibile mantenere le classi lavoratrici in una condizione di dichiarata schiavitù²⁰⁵.

Questo, in un certo qual modo, può farci comprendere meglio anche il fatto che il continuo richiamo di Mill, in ambito politico, ad evitare il rischio di una "tirannia della maggioranza", che possa inseguire interessi di parte, sino a condizionare l'opinione pubblica, sia comunque ispirato da una logica che cerca la compensazione degli interessi nell'interesse comune più generale; e che così come teme prevalenze di classe che siano naturale conseguenza di una prevalenza numerica delle classi lavoratrici, allo stesso modo non si sottrae dal condannare lo stesso rischio nel momento in cui si generi sul versante opposto. Per questo si può desumere che la ragione che vede Mill impegnato a pensare ad un governo in cui il Parlamento venga visto come il centro reale della dialettica politica fra maggioranza e opposizione, proporzionalmente determinate dal sistema elettorale, sia sinceramente legata all'interesse di considerarlo un luogo fisico di dibattito, confronto di opinioni contrapposte, e relative deliberazioni di indirizzo, vera scuola politica insomma²⁰⁶, anche se poi

²⁰⁵ Ibidem, pp. 1217-1218.

²⁰⁶ Il fatto che il confronto, e lo scontro sul livello politico sia per Mill fondamentale, viene suggerito anche da un altro passo dei Principi di economia politica in cui considera lo sciopero un "corso di istruzione" e le libere associazioni dei lavoratori ed i sindacati non un ostacolo al lavoro ma lo strumento necessario di quel mercato libero, naturalmente anche in questo caso in condizioni di equilibri, ossia senza incorrere in quelle che difinisce associazioni che si prefiggono "scopi dannosi": "*L'esperienza degli scioperi è stata il miglior insegnamento per le classi lavoratrici, sul tema della relazione fra i salari e la domanda e l'offerta di lavoro; ed è molto importante che questo corso di istruzione non venga disturbato. E' un grave errore condannare, di per se stesse e in senso assoluto, sia le associazioni sindacali che l'azione collettiva dello sciopero. Anche supponendo che uno sciopero sia irrevocabilmente condannato al fallimento ogniqualevolta si cerchi con esso di elevare i salari al di sopra del prezzo di mercato fissato dalla domanda e*

l'esercizio della sovranità, rimane legata indubbiamente alle proporzioni effettive delle rappresentanze elette. Nel momento in cui arriva a trattare nell'XI capitolo dei *Principles* dei fondamenti e dei limiti del *laissez-faire*, Mill considera la questione scindendo tra *un intervento di autorità del governo* che può arrivare “a controllare la libertà d'azione degli individui”, e un intervento che invece, pur lasciando completa autonomia agli individui, non si sottrae dal “dare consigli” e “rendere pubbliche informazioni” o dall’ “affiancare” gli individui, attraverso enti o istituzioni statali che abbiano questo scopo. E' sempre nell'ordine di quel concetto forte e ampio di libertà richiamato in precedenza, che Mill afferma in linea generale:

Qualunque teoria venga adottata riguardo ai fondamenti dell'unione sociale, e con qualsiasi istituzioni politiche si viva, vi è un cerchio attorno ad ogni essere umano, che non dovrebbe essere permesso ad alcun governo – sia esso governo di uno solo, o di pochi o di molti – di oltrepassare; vi è una parte della vita di ogni persona che sia giunta all'età della ragione, entro la quale l'individualità della persona dovrebbe regnare incontrollata, da altri individui come dal pubblico collettivamente. (...) la questione da risolvere è dove si debba porre tale limite, e quanto ampio debba essere lo spazio della vita umana compreso in questa zona riservata. A mio parere, esso dovrebbe comprendere tutta quella parte che riguarda la vita, sia interiore che esteriore, dell'individuo, che non influisce sugli interessi altrui, o vi influisce soltanto attraverso l'influenza morale dell'esempio²⁰⁷.

Nel momento in cui non c'è però effettiva limitazione della libertà individuale, il concreto intervento del governo, è valutato sulla disponibilità dei mezzi materiali (proventi delle tasse) del governo stesso, ma anche sul fatto che nel momento in cui il governo va ad aumentare il proprio campo d'azione e le proprie funzioni, c'è un aumento proporzionale del “potere” (*power*) sia in termini di autorità (*authority*) sia d'influenza esercitabile. E' su questo concetto che vale la pena andare a seguire il ragionamento di Mill, essendo in relazione con quella che egli stesso definisce come *la libertà politica*²⁰⁸; in questo caso per quanto si possa avere garanzia che ad un governo popolare (Mill aggiunge l'avverbio “sufficientemente”) possa essere affidato qualsiasi potere sulla nazione “*poiché il suo potere sarebbe soltanto quello della nazione su se stessa*”, ritorna il problema del reale rapporto di forza tra maggioranza e minoranza, e comunque dell'utilizzo di tale potere per un interesse che non sia quello generale. Su queste obiezioni, Mill ci sorprende mettendo per la prima volta, in rilievo un'accezione apparentemente negativa del meccanismo rappresentativo in quanto in relazione al potere, vede come “negativamente” disgiunti i rappresentanti e il popolo: “*l'esperienza dimostra che i depositari del potere, che sono semplici delegati del popolo, ossia di*

dall'offerta, la domanda e l'offerta non sono entità fisiche, che facciano arrivare un certo ammontare di salario nelle mani del lavoratore, senza l'intervento della sua volontà e delle sue azioni. Il prezzo di mercato non è fissato per lui da qualche strumento automatico, Ma è il risultato di negoziazioni fra essere umani, di quello che Adam Smith chiama *the higgling of the market* il “farsi” dei prezzi di mercato; e coloro che non discutono o trattano il prezzo, continueranno per lungo tempo a pagare, anche al banco di negozio, più del prezzo di mercato delle merci che acquistano”. Ibidem, pp. 1220-1221.

²⁰⁷ Ibidem, p.1227-1228.

²⁰⁸ Ibidem, p. 1229-1230.

*una maggioranza, sono pronti (quando ritengono di poter contare sull'appoggio popolare) al pari di qualunque altro organo di oligarchia ad assumersi poteri arbitrari, e a interferire indebitamente nelle libertà della vita privata*²⁰⁹”. Semplici delegati del popolo e quindi per quanto espressione della volontà popolare non sono “il popolo”, e l’organo assembleare che vanno a costituire, come ogni altro organo di potere può acquisire la tendenza a diventare oligarchico. Il passaggio sembra per la prima volta critico, non tanto sulla questione della maggioranza, quanto sul dispositivo stesso della rappresentanza, che risulterebbe in questo caso non in grado, attraverso l’ “autorizzazione”, di garantire aderenza sufficiente tra interesse del popolo ed interessi dei delegati. Inoltre assistiamo ad una forte difesa dell’individuo nei confronti di leggi o interventi di natura governativa che possano minare alla base l’indipendenza individuale di pensiero, di parola e di azione, unica fonte di un progresso reale, se non condizionati da interventi esterni. E questa difesa non può venir meno anche nel caso di un governo popolare, secondo Mill, anzi egli lo definisce ancora più importante: “*infatti, dove l’opinione pubblica è sovrana, (sovereign) un individuo che sia oppresso dal sovrano (sovereign) non trova, come in altre situazioni, un potere rivale al quale possa ricorrere per ottenere riparazione o almeno simpatia*²¹⁰”. C’è una relazione diretta, e Mill non dimentica mai di sottolinearlo, tra una maggioranza parlamentare che abbia un interesse “deviato” rispetto a quello generale e l’influenza che essa esercita sull’opinione pubblica, che può sfociare persino nel controllo; se si crea questa sorta di circolo vizioso in un governo popolare esiste un pericolo reale per la libertà politica dell’individuo. Mill richiama questo passaggio all’interno delle condizioni del *laissez-faire*, che in questo senso più che in termini meramente economici, dovrebbe essere pratica generale “salutare”. E’ la possibilità lasciata all’individuo dal governo, di curare “attivamente” i propri affari generali in senso estremamente ampio, la “tutela del governo” può diventare in questi casi non solo opprimente ma può riuscire a condizionare l’individuo nel respingere qualsiasi forma di tirannia. La libertà di scelta e di azione sono cosa quasi “sacra” per Mill; persino l’educazione pubblica non può essere monopolio dello stato. Una condizione del genere metterebbe a rischio il principio di un’educazione realmente libera²¹¹ da quello che potrebbe essere il condizionamento di un governo ideologico o semplicemente rivolto ad interessi propri. E’ dunque la relazione costante e diretta tra individuo, governo e libertà, piuttosto di quella tra governo ed economia tecnicamente intesa che interessa Mill in questi passaggi; lo stesso genere di rapporto che ritroveremo in alcuni passi del successivo *On Liberty*, dove appunto l’oggetto fondamentale sarà la “*libertà civile o sociale*²¹²”, e dove noi entriamo anche in questo caso non per interrogare la sostanza del concetto in

²⁰⁹ Ibidem.

²¹⁰ Ibidem.

²¹¹ Ibidem, p.1242. Lo stesso tipo di richiamo si ritrova in *On Liberty*, op.cit., tr.it., cap V, p. 323.

²¹² Riguardo ad un’indagine sul concetto in se di libertà civile/politica in Mill si può far riferimento a N. Urbinati, *L’ethos della democrazia. Mill e la libertà degli antichi e dei moderni*, op. cit., in particolare il cap V “Libertà e società

sè²¹³, ma per cogliere la stessa relazione, individuata nei *Principles*, dalla prospettiva del governo. L'incipit del primo capitolo introduttivo del saggio è quasi una premessa “storico-antropologica” che mette in luce proprio gli inizi di quella relazione di cui parliamo, ossia del conflitto tra libertà degli individui e autorità del sovrano:

Nell'antichità, tuttavia, questo conflitto (tra libertà e autorità N.d.R.) avveniva tra sudditi, o alcune categorie di essi, e governo (...) Il potere dei governanti era ritenuto necessario, ma anche molto pericoloso (...). Lo scopo dei cittadini era quindi di limitare il potere accordato al sovrano sulla comunità; e tale limitazione era ciò che essi intendevano per libertà. Essa veniva perseguita in due modi: 1) mediante l'acquisizione del riconoscimento di particolari immunità, chiamate libertà o diritti politici, la cui violazione sarebbe stata considerata un venire meno del sovrano ai propri doveri, e avrebbe giustificato una resistenza limitata o una ribellione generale; 2) mediante l'istituzione di limiti costituzionali, un espediente impiegato in genere successivamente, attraverso cui il consenso della comunità, o dell'organo deputato a rappresentarne gli interessi, diventava una condizione necessaria per alcuni dei più importanti atti del potere governativo²¹⁴.

Attraverso quello che Mill definisce come “il progresso delle relazioni umane”, dalla situazione di cui sopra, si è giunti alla “*identificazione tra governanti e popolo: che l'interesse e la volontà dei governanti diventassero l'interesse e la volontà della nazione*”²¹⁵. Una simile “identificazione” è la ragione secondo Mill anche di una identificazione del potere sovrano, che veniva in questo modo “*concentrato nella forma più efficace per essere esercitato*”. Ma, come abbiamo avuto modo di sottolineare in precedenza richiamandoci allo stesso *On Liberty*, Mill sostiene che si tratta di una grande illusione teorica ritenere che una simile identificazione possa consentire di sottrarre il potere da qualsiasi controllo. Non si tratta certo di una identificazione “perfetta”, non c'è quella corrispondenza vagheggiata tra governanti e governati, la relazione consente ancora con ampio

democratica”, p. 202 e ss., e della stessa autrice a: “*Le civili libertà. Positivismo e liberalismo nell'Italia unita*”, Marsilio, Venezia 1990. Inoltre a: A. Ryan, *Mill's Essay “On Liberty”*, in “*Philosophy*”, n. suppl. 20, 1986, pp. 171-194 e al suo recente saggio: *Bureaucracy, Democracy, Liberty: Some Unanswered Questions in Mill's Politics*, in N. Urbinati, A. Zakaras (edited by), *J.S. Mill's Political Thought: A Bicentennial Reassessment*, Cambridge University Press, 2007, p. 147.

²¹³Anche se non riguarda l'oggetto specifico della nostra indagine, per una completa messa in luce del concetto di “libertà sociale” milliano, e delle sue implicazioni economiche, a questo proposito è molto interessante ed opportuno notare la restituzione che ne viene fornita nel volume collettaneo compreso nella *Geschichtliche Grundbegriffe* (Bleicken et alii) sul concetto di libertà. Infatti, nello specifico del binomio ‘libertà-proprietà’, in un'analisi comparata con il concetto di «libertà sociale» che conduce a quello di «libertà totale» di derivazione marxiana, contrapposta appunto alla «pseudo-libertà liberale», si evidenzia correttamente che quest'ultima posizione si conservò e “*nel 1859 fu nuovamente consolidata da John Stuart Mill nel suo trattato sulla libertà*”, nel quale “*Mill vedeva l'unica libertà degna di questo nome nel diritto di ricercare il benessere seguendo una propria via. Presupposto di questa concezione era la sua idea che, dalla rivoluzione borghese in avanti, esistessero ormai soltanto liberi individui, che non avevano quindi più bisogno di alcuna emancipazione. La dottrina del libero commercio e la libertà personale avevano certo per lui diversi fondamenti, ma avevano nella «libertà» la medesima salda base*”; ed infatti viene giustamente evidenziato come “*Marx fece dell'ironia sul concetto liberale di Stato con la triade «Libertà, Eguaglianza [...] e Bentham». Egli annoverava Mill tra quei «sofisti e sicofanti delle classi dominanti» che tentavano di reprimere l'istanza emancipativa del proletariato mediante il primato della libertà personale*”. In “Il concetto di libertà nel XIX secolo” in Bleickem, Conze, Dipper, Günter, Klippel, May, Meier, *Libertà*, a cura di V.E. Parsi, tr. it. S. Mezzadra, Ed. Italiana Marsilio, Venezia, 1991, cap. 6, par. VI, “libertà – proprietà”, pp. 138-139 e n.188.

²¹⁴J.S. Mill, *On Liberty*, op. cit., tr.it., pp. 33-37.

²¹⁵Ibidem, p. 37.

marginale la possibilità per i primi di usufruire a loro vantaggio della condizione di potere in cui si trovano, sia per una questione di natura prettamente “umana”, sia per determinate condizioni di sistema, che anche se applicate al meglio, necessitano di garanzie per limitare indebiti predomini da parte di chi “effettivamente” governa, ed il problema della tirannia della maggioranza è di fatto sempre consistente. E’ la stessa ragione individuata nei *Principi di economia*, a far temere per la libertà dell’individuo nei confronti di chi governa, poichè in ragione di un cattivo uso del potere è in grado di innescare una pericolosa tendenza che investe la società nel suo complesso di relazioni, causando anche una “tirannia sociale” (dell’opinione e del sentimento prevalente, specifica Mill).

Da questa tendenza gli individui devono assolutamente proteggersi, perché si arriverebbe da parte della società (inteso dalla maggioranza di essa) “*a imporre, con mezzi diversi dalle sanzioni civili, le proprie idee e le proprie pratiche a coloro che dissentono da essa, a ostacolare lo sviluppo – e, se possibile, a prevenire – la formazione di qualsiasi individualità non in armonia con i suoi schemi, e a costringere tutti i caratteri a uniformarsi ai propri modelli*”²¹⁶. La difesa da tutto ciò, tramite un limite “imposto” al potere del governo, implica sia la possibilità che il libero e buono stato dei rapporti sociali e civili possa essere conservato, sia che si eviti una qualsiasi forma di dispotismo politico. Si tratta dunque, anche in questo caso, di una questione di *equilibrio (the fitting adjustment)*: tra l’autonomia individuale, e quello che Mill definisce come “controllo sociale” (*social control*). La cosa che però ci appare più evidente, mantenendo la nostra prospettiva sul governo, è che Mill nel saggio sulla libertà definisce la questione in termini di principio, un principio che riguarda l’individuo in quanto tale, e che ne analizza le implicazioni in termini soggettivi:

Scopo di questo saggio è formulare un principio molto semplice che regoli pienamente i rapporti di coartazione e controllo tra società e individui, sia che venga impiegata la forza fisica sotto forma di sanzioni legali, sia che venga impiegata la pressione morale della pubblica opinione. Questo principio è il seguente: l’unico fine per cui gli uomini sono autorizzati, individualmente o collettivamente, a interferire con la libertà di azione di ciascuno, è l’autoprotezione; l’unico motivo per cui il potere può essere legittimamente esercitato su qualsiasi membro della comunità civilizzata, contro la sua volontà, è quello di prevenire un danno agli altri. Il bene dell’individuo, sia fisico sia morale, non costituisce una giustificazione sufficiente dell’interferenza.

Ma la linea di condotta che Mill traccia, è una linea sostanzialmente morale, che interessa e coinvolge ovviamente la dimensione politica del vivere collettivo, ma che porta anche a guardare ai limiti dell’autorità della società sull’individuo²¹⁷, nei termini etici della non interferenza all’interno di quella “sfera” che Mill con forza pone come confine invalicabile e privato del soggetto. Le sue parole si riferiscono ad una condotta che è innanzitutto individuale, e che naturalmente non può non trasferirsi nel politico: “*Sebbene la società non sia fondata su un contratto, ne serve a nulla*

²¹⁶ Ibidem, p. 43.

²¹⁷ Ibidem, Cap. IV, p. 235 e ss.

inventarne uno per dedurne da esso degli obblighi sociali, chiunque riceva la protezione della società è obbligato a pagare un tributo per tale servizio, e il fatto stesso di vivere in società rende indispensabile che ciascuno debba osservare una certa linea di condotta nei riguardi degli altri". E come abbiamo potuto osservare, Mill sottolinea che i principi affermati nel saggio rappresentano più che altro una base di discussione, su questioni particolari, e la loro applicazione concreta ai vari campi del governo (*departements of government*) viene intesa come di là da venire. Anche quando nella parte finale di *On Liberty*, Mill arriva alle "obiezioni alle interferenze del governo che non implicino violazione della libertà"²¹⁸, ritroviamo la riproposizione delle stesse questioni affrontate nei Principi di economia politica, ma per quanto riguarda il governo in sè, nel senso di una concezione che possa "modificare" o quanto meno fornire eventuali elementi di novità rispetto alla struttura teorica fondamentale sin ora emersa, Mill ci consegna "soltanto" un'attenzione rivolta alla forma rappresentativa, senza tralasciare il riferimento a tutte quegli "accorgimenti procedurali" di cui è fatta oggetto da parte dell'autore.

²¹⁸ Ibidem, p. 331 e ss.

CAPITOLO II

Rappresentanza e partecipazione politica

1. Principio di rappresentanza, partecipazione e governo rappresentativo

Concetti politici alla prova di un sistema

Rintracciare e definire i tratti che caratterizzano in sé il concetto di rappresentanza che è alla base della concezione politica di John Stuart Mill, è operazione sicuramente non meno laboriosa di quanto non lo sia stato individuare la teoria generale del governo su cui si fonda la struttura del “suo” governo rappresentativo. La rappresentanza²¹⁹ è certo parte centrale e fondante della stessa, ma il più delle volte Mill lo considera dispositivo scontato, assolutamente necessario e acquisito dalla “tradizione” del pensiero moderno, senza il quale la volontà del popolo, della comunità degli individui nel suo complesso, non avrebbe altro mezzo per esercitare il potere politico, e dunque ritenere di essere il ‘soggetto attuatore’ del proprio disegno di governo.

Ciò per lo meno da quando, ritiene Mill, lo Stato è uscito dai confini materialmente limitati dell’agorà e della *polis* ateniese, e ha dovuto fare i conti con una quantità infinitamente più elevata di individui e con estremi geografici molto più distanti l’uno dall’altro. Abbiamo due diverse sensazioni, tra loro discordanti, sul senso e sul significato politico che Mill attribuisce allo “strumento” della rappresentanza nelle sue *Considerazioni sul governo rappresentativo*, e negli altri scritti politici che insistono sull’argomento: se da una parte egli ritiene la rappresentanza un dispositivo assolutamente idoneo e in grado di garantire un positivo protagonismo e un’adeguata partecipazione “dei molti” al governo di una comunità, in quanto,

così come il genere umano, in uno stato di società (*in a state of society*) ha bisogno del governo, perché, senza questo, ogni uomo forte avrebbe la possibilità di opprimere il suo vicino più debole; così il genere umano, in uno stato di governo (*in a state of government*), ha bisogno della rappresentanza popolare, perché, senza questa, coloro che esercitano i poteri di governo potrebbe opprimere il resto degli individui²²⁰,

²¹⁹ Per una trattazione organica del concetto di rappresentanza e per un confronto tra diversi modelli interpretativi del concetto si rimanda a: G. Duso, *La rappresentanza politica. Genesi e crisi del concetto*, Franco Angeli, Milano 2003 e in una prospettiva differente a N. Urbinati, *Representative democracy: Principles and Genealogy*, University of Chicago Press, London-Chicago, 2006, e al suo recente breve saggio in italiano: N. Urbinati, *Lo scettro senza il re. Partecipazione e rappresentanza nelle democrazie moderne*, Donzelli, Roma, 2009.

²²⁰ J.S. Mill, *Rationale of Representation*, London Review I, (July 1835), CW, XVIII, Essays on Politics and Society Part I, pp.18-19 (*traduzione mia*)

dall'altro lato Mill invece sembra assolutamente consapevole e concorde sul fatto che la rappresentanza sia un “espediente” indispensabile e razionale ad impedire e limitare gli eccessi e i fattori negativi che un governo del popolo e l'esercizio del potere da parte “dei molti”, in maniera troppo diretta, portano necessariamente con sé,

E' evidente che solo il governo basato sulla partecipazione di tutto il popolo soddisfa pienamente le esigenze della vita sociale. Ogni partecipazione è utile anche se riguarda solo la più infima delle funzioni pubbliche. Comunque la partecipazione deve essere grande quanto lo consenta il grado di civiltà raggiunto dalla comunità. *Quanto di meno vi è di desiderabile è l'ammissione di tutti ad una parte del potere sovrano dello Stato.* Il tipo ideale di governo è solo quello rappresentativo poiché in ogni comunità che supera i limiti della piccola città ciascuno può partecipare solo ad una minima parte degli affari pubblici²²¹.

Se si vuole dunque che uno stato a sovranità popolare possa realizzarsi, non esiste altra forma che quella rappresentativa, e non soltanto per oggettivi impedimenti materiali (estensione geografica, rilevanza numerica della popolazione), ma anche perché, *nothing less can be ultimately desirable* che “*l'ammissione di tutti ad una parte al potere sovrano*”.

Già di per sé il governo rappresentativo per realizzarsi necessita di un grado di civiltà della società che nella concezione di Mill diventa condizione indispensabile, in quanto la responsabilità che comporta l'esercizio del potere sovrano è determinata sia da un certo livello intellettuale e culturale di chi ne dispone per delega, sia da una “capacità” all'obbedienza di chi delegandolo, a tutti gli effetti vi si sottopone.

A nostro avviso, in Mill è chiara anche l'utilità di una simile contraddizione in termini, ed in maniera ormai sempre più manifesta, evidenzia tutti i caratteri della logica politica moderna, di derivazione hobbesiana.

Persino il fatto che nel primo dei passi citati vengano messe in evidenza le diverse condizioni di uno *state of society* ed di uno *state of government*, per quanto l'impostazione benthamiana condizioni Mill a non nominare il riferimento esplicito allo stato di natura, forniscono la cifra di quanto il sistema rappresentativo del filosofo inglese si collochi in una posizione di assoluta continuità con i concetti ed i dispositivi che derivano dalla concezione moderna dello stato.

Chiaramente il “valore” della rappresentanza viene speso da Mill principalmente in termini positivi, e come principale strumento per consentire l'effettiva partecipazione del popolo al governo. Partecipazione e rappresentanza quindi sono strettamente e necessariamente collegate, e il lavoro principale di John Stuart Mill è quello di cercare di modellarle, attraverso meccanismi di voto e suffragio “particolari”, momenti di consultazione e deliberazione assembleare, decentramento di piccole funzioni amministrative a livello locale, per consentire, attraverso il suo sistema

²²¹ J. S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr.it., pp. 58-59. (*corsivo mio*)

rappresentativo e secondo la sua teoria sociale, di raggiungere quell' "obbiettivo universale", (da noi già citato) che "dovrebbe essere tale da preparare la strada per la democrazia, in modo che quando essa giunga possa farlo in questa forma benefica²²²".

Prospettiva questa che Mill condivideva, in termini di teoria della società, con lo stesso Tocqueville, seppur il francese si mostrasse meno entusiasta dei benefici e più consapevole dei limiti del cammino progressivo verso la democrazia²²³. Per individuare i termini e le condizioni in cui Mill decide di utilizzare i concetti di rappresentanza e partecipazione, dobbiamo procedere come fatto sin ora, "attraversando" gli scritti che permettono di mettere in luce la dinamica complessiva all'interno del *representative government*.

Il primo tra questi che prenderemo in considerazione è quello da cui è tratto il primo degli estratti sin qui riportati, intitolato non a caso, *Rationale of Representation*, del 1835, che è, secondo il tradizionale stile dell'autore, allo stesso tempo recensione e saggio politico, che propone il tema della "logica della rappresentanza".

Si tratta di una recensione al lavoro di Samuel Bailey intitolato "*The Rationale of Political Representation*²²⁴", da cui Mill trae come suo solito lo spunto per evidenziare le linee teoriche del proprio pensiero sull'argomento, e naturalmente per mettere in luce i requisiti per un corretto sistema rappresentativo. Mill si serve di un passaggio dello stesso Bailey per premettere il significato generale della teoria sulla rappresentanza politica e l'origine del suo utilizzo, che in un certo modo fa risalire ancora una volta ai principi della teoria sul governo scritta da suo padre nel '20.

Mill parte da semplici proposizioni, scandite da Bailey, che possono assumere il ruolo di "*massime di senso comune*", ma che meglio di altre mettono in risalto la logica su cui si basa, o si dovrebbe basare, l'utilizzo della rappresentanza politica; la necessità da cui il tutto prende le mosse, è quella di far coincidere nel modo più "assoluto" possibile, l'interesse di chi governa con l'interesse al bene comune, che è fine essenziale di ogni governo. Riprende pertanto da Bailey:

Diventa requisito essenziale porli (i governanti) in una posizione tale per cui il loro stesso interesse e il bene comune debbano essere identificabili. Il semplice espediente che soddisfa questo fatto, è rendere l'ufficio del legislatore dipendente dalla volontà del popolo. Se il suo potere fosse privo di qualsiasi tipo di responsabilità, se non fosse soggetto ad un controllo diretto, se il suo esercizio improprio non fosse seguito da

²²² J.S. Mill, *De Tocqueville on Democracy in America* [1] (1835), op. cit. tr. it., p. 211.

²²³ "Una grande rivoluzione democratica si va operando presso di noi; tutti la vedono benché non tutti la giudichino egualmente. Alcuni la considerano come una novità e, ritenendola un fenomeno accidentale, sperano ancora di poterla arrestare, altri invece la credono irresistibile poiché essa sembra loro il fatto più antico, continuo e duraturo della storia. (...) Comprendo che in uno stato democratico costituito in questo modo la società non potrà rimanere immobile; ma i movimenti del corpo sociale potranno essere regolati e progressivi e, se vi si troverà meno splendore che nel sistema aristocratico, vi saranno anche meno miserie; i godimenti meno grandi ma il benessere più generale; la scienza meno stimata ma l'ignoranza più rara; i sentimenti meno energici ma le abitudini più dolci; vi si troveranno più vizi ma meno delitti". A. de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique* (1835-40); op. cit. tr. it., p. 19 e p. 24.

²²⁴ S. Bailey, *The Rationale of Political Representation*, London Review, I, 1835, pp. 341-371.

conseguenze dannose per chi lo detiene, ne verrebbe fatto inevitabilmente abuso. (...) ma con il semplice espediente di rendere la continuità del suo potere dipendente dai suoi costituenti, il suo interesse è costretto alla coincidenza con il loro. Ogni vantaggio sinistro (*sinister advantage*) che egli possa derivare dal potere conferitogli cesserebbe con la perdita dell'ufficio (legislativo), per cui non sarebbe indotto a ricercare un simile vantaggio, se facendo ciò inevitabilmente fosse soggetto alle dimissioni. Così è la teoria generale della rappresentanza politica. Un individuo, sotto il titolo della rappresentanza, è delegato dal popolo a fare ciò che esso non può fare in persona, ed egli è determinato nel suo agire a valutare il bene pubblico, dal potere che il popolo ha trattenuto per se di destituirlo dal suo ufficio²²⁵.

Ritroviamo tutti i termini essenziali che vengono premessi da Mill all'individuazione della forma rappresentativa: una concezione della natura umana fondata sull'esperienza, il fine del bene comune come prospettiva di governo, la necessità di coincidenza fra interesse di chi governa e di chi è governato, e l'opportunità di stabilire delle garanzie preventive all'esercizio della sovranità popolare. Il meccanismo della rappresentanza quindi, necessario a far sì che il popolo nel suo insieme possa esercitare, seppur indirettamente, il potere di governo viene dotato della garanzia di porre rimedio ai *sinister advantage* dei rappresentanti, ciò è possibile trattenendo direttamente a se parte dell'esercizio, che si concretizza in un potere di controllo e di destituzione degli stessi rappresentanti che abusano della delega. Questo naturalmente fa sorgere anche il problema del mandato, rispetto quale in seguito potremo verificare la posizione di Mill. Per ora è essenziale continuare a far emergere tutti gli aspetti della logica della rappresentanza cui Mill fa riferimento, che sembra mantenersi aderente al principio moderno.

Dal principio di identità che deve necessariamente crearsi, a livello di interesse, tra chi governa direttamente ed il popolo, derivano per inferenza logica, secondo Mill, molti delle *practical maxims* del sistema rappresentativo; sulla questione però che riguarda la sanzionabilità da parte del popolo di un uso scorretto del potere conferito ai rappresentanti, la visione di Mill è sicuramente in divenire, condizionata da una nuova prospettiva sia a livello sociale che più propriamente morale. Anche la stessa motivazione a supporto della necessità di diminuire il numero dei rappresentanti in parlamento, istanza presente sempre nel saggio in questione, poggia sulla base della necessità del potere di "controllo" dei governati sui propri eletti, nel senso che poche mani bastano all'esercizio del potere, ma è il potere di controllo che deve coinvolgere il popolo nella sua totalità:

il governo popolare non consiste nell'aver il lavoro fatto da più mani del necessario, ma nell'essere queste mani, siano esse poche o tante, soggette al controllo popolare²²⁶.

²²⁵ S. Bailey, op. cit., p. 371, in J.S. Mill, J.S. Mill, *Rationale of Representation*, op. cit., p. 19 (*mia traduzione*)

²²⁶ J.S. Mill, *Rationale of Representation*, op. cit., p. 34. (*traduzione mia*)

Avevamo avuto modo di accennare già nel I capitolo²²⁷ a come il problema delle *Securities*, e quindi del “controllo²²⁸” dei governati sui governanti nell’esercizio del potere conferito, fosse anche per John Stuart Mill e per i suoi precursori anti-giusnaturalisti Bentham e James Mill, un segnale concreto del fatto che la loro teoria si trovava costretta a fare i conti con la logica del nesso sovranità – rappresentanza, e con la contraddizione più esplicita che lo stesso detentore del potere sovrano si trovi costretto a controllare “se stesso” nella persona dei suoi rappresentanti, per evitare abusi o la prevalenza di interessi illegittimi rispetto al bene comune.

Da parte sua John Stuart Mill, tenterà nel saggio *Utilitarianism*, di pensare ad una personale via d’uscita dal problema, che riguarda però non i concetti politici, bensì l’impianto morale che abbiamo visto costruirsi a fianco ed in interdipendenza con la sua filosofia politica.

Ed è comunque una via d’uscita parziale, che non eliminerà di fatto le garanzie, comunque presenti, anche se ad altri livelli, nel suo sistema rappresentativo. Già in questo saggio infatti si iniziano a scorgere i tratti di quel principio di cooperazione sociale verso cui l’umanità progressivamente è destinata a pervenire, principio che eliminerebbe alla base la necessità di sanzioni, e quindi di *Securities* anche a livello di istituzioni rappresentative del governo popolare.

Nel suo saggio sull’Utilitarismo del 1861, uno dei concetti base che vanno a rivedere ed integrare l’utile benthamiano, attraverso la mediazione del positivismo comteiano, sarà proprio questo principio della coincidenza di interessi che spinge di fatto gli individui in società alla cooperazione (il termine *co-cooperation* compare già anche in questa recensione²²⁹):

ci riesce sempre più difficile immaginare come possibile una situazione di totale noncuranza per gli interessi altrui. (...) Cooperare con gli altri e proporre alle nostre azioni il fine (quanto meno temporaneo) dell’interesse collettivo anziché personale sono cose familiari a tutti noi. Ogni consolidamento dei vincoli sociali e ogni sviluppo salutare della società, non soltanto rafforzano l’interesse di ognuno a tenere effettivamente in conto il benessere altrui nel proprio agire, ma ci conducono anche ad identificare sempre più i nostri sentimenti con il bene degli altri²³⁰.

In questo modo, le *Securities* saranno sempre meno legate a prevenire i *sinister interests* di chi detiene direttamente il potere di governo, e più dirette a scongiurare eventuali “incapacità” nella guida degli affari di governo. Inoltre prosegue Mill sempre nella recensione, la necessità di rendere i pochi che governano responsabili nei confronti dei molti, è anche una questione che riguarda la selezione degli stessi rappresentanti e la sensibilità da parte del popolo nei confronti del valore di chi possiede una saggezza più elevata (*the value of superior wisdom*).

²²⁷ Cfr. Cap I, p. 29.

²²⁸ Sulla questione del “controllo” si rimanda all’analisi presente in G. Duso, *La rappresentanza politica. Genesi e crisi del concetto*, op. cit, in particolare le pagine 80-92.

²²⁹ J.S.Mill, *Rationale of Representation*, op.cit, p. 27. (traduzione mia)

²³⁰ J.S.Mill, *Utilitarianism*, op. cit., tr. it. p. 277.

Si tratta di un altro carattere eminentemente extra-politico che Mill conferisce alla questione della rappresentanza, e che rientra nella sua personale “battaglia”, per cui la politica ai più alti livelli andava esercitata dalle persone effettivamente più colte, in grado di far fronte ai problemi da risolvere in vista del bene comune, persone alle cui doti intellettuali corrispondevano anche evidenti qualità morali, che li rendeva sicuramente meno soggetti a poter cedere ad eventuali *sinister interests* (una simile questione condiziona, come vedremo in seguito anche la preferenza di Mill per un determinato sistema elettorale):

essi dovrebbero scegliere come propri rappresentanti coloro i quali vengono ritenuti dalla opinione generale delle persone istruite come i più istruiti in assoluto; e dovrebbero conservarli (nel ruolo) fino a quando si sia manifestato alcun sintomo nella loro condotta che risalga ad interessi o sentimenti differenti dal bene pubblico. Questo non implica nel popolo nessun grado di saggezza in più di quella ordinaria, come nel riconoscere quali cose riescano a giudicare e quali no. Se il grosso della popolazione di ogni nazione possiede un buon grado di questa saggezza, la ragione per il suffragio universale, così lontano rispetto al popolo, è irresistibile; dall'esperienza delle epoche, e specialmente di tutte le grandi emergenze nazionali, deriva l'affermazione che fin quando la moltitudine è realmente sensibile alle necessità di un intelletto superiore, raramente sbaglierà nel distinguere coloro i quali lo possiedono veramente²³¹.

E' opportuno notare come lo stesso concetto sopra riportato, che dovrebbe determinare la scelta dei rappresentanti da parte del popolo, venga ripreso anche nel saggio *On liberty*, come una “*libertà di indicare il percorso da parte degli uomini saggi*”, e come anche questo concetto rientri all'interno della forza e del merito del potere sovrano:

nessun governo di una democrazia o di un'aristocrazia allargata si è mai elevato, né si sarebbe mai potuto elevare al di sopra della mediocrità (sia nei suoi atti politici sia nelle opinioni, nelle qualità e nel livello intellettuale da esso incoraggiati), se non in forza del suo potere sovrano. Molti si sono lasciati guidare (cosa che nei tempi migliori è stata sempre fatta) dai consigli e dall'influenza di uno o pochi uomini più altamente dotati e istruiti. L'inizio di tutte le cose sagge e nobili viene e deve venire dai singoli individui, e nella fase di avvio, in genere, da un solo individuo. L'onore e il merito dell'uomo medio è quello di essere capace di seguire queste iniziative, in modo da rispondere con adesione interiore alle cose sagge e nobili, e di lasciarsi guidare verso di esse ad occhi aperti²³².

Mill è a tal punto all'interno della logica del concetto moderno di rappresentanza, seppur da una sua particolare prospettiva empirica, da essere costretto a riflettere e trovare soluzioni a tutte le contraddizioni che di volta in volta si aprono all'interno del suo personale sistema rappresentativo. Seguirlo infatti, come faremo, in tutta la serie di strumenti tecnici, artifici di sistema, vie d'uscita morali, che appronterà, sarà il modo di capire fino in fondo lo schema filosofico politico che dovrà

²³¹ J.S.Mill, *Rationale of Representation*, op. cit, p. 24. (traduzione mia)

²³² Mill J.S., *On Liberty*, Parker, London, (1859), CW, XVIII, Essays on Politics and Society Part I, pp. 213-310. tr. it., *Sulla Libertà*, a cura di G. Mollica, Bompiani, Milano, 2000, pp. 211-213.

“giustificare” la scelta del governo rappresentativo. Sembra una sorta di quadro “complicato”, in cui Mill compone e ricomponde i singoli elementi, calibrando ora l’estensione del suffragio, ora i meccanismi elettorali, ora le prerogative concesse sulla base del principio di partecipazione, che viene confrontato sia con la prassi politica britannica, in cui è irrimediabilmente coinvolto, sia con la filosofia politica ed in particolare con la teoria della rappresentanza. Già in questo scritto del ’35, concorda con Bailey, ritenendo indispensabili alcuni accorgimenti tecnici a corollario del sistema rappresentativo, che denotano quanto detto: per far sì che l’interesse del popolo coincida effettivamente con quello dei rappresentanti, ossia coloro che “fanno le regole”, (*the ruling body*) si ritiene ad esempio, in linea con quelle che erano le richieste di riforma costituzionale dei *reformers* inglesi, che venga data la massima pubblicità agli atti del Parlamento, che i membri vengano eletti a scadenze prefissate, e che non passino più di tre anni tra una elezione e l’altra; ciò per far sì che il principio di responsabilità che deve guidare l’operato dei rappresentanti non sia un qualcosa di occasionale e strumentale alla loro permanenza in Parlamento; inoltre, e questo riguarda l’espressione del voto, va garantito che esso sia totalmente indipendente, e legato alla reale volontà di ogni singolo individuo e non alle influenze ed alle pressioni esercitate da fattori diversi.

Riteniamo che Mill, fin dall’inizio la strada di cercare di definire ogni singolo aspetto del sistema rappresentativo, fin nel più tecnico particolare, cosa che manterrà anche nelle *Considerations* del ’61, non soltanto perché è immerso nella prassi politica quotidiana del Parlamento inglese, ma anche e soprattutto perché non riesce ad uscire, pur dalla sua prospettiva logico-razionale, da quelle contraddizioni ed aporie che il sistema rappresentativo porta con se proprio alla base dei concetti che ne determinano l’esistenza; altrimenti perché continuare a cercare nelle maglie della tecnica giuridico-politica la soluzione a problemi quali la coincidenza dell’interesse individuale con l’interesse collettivo o la responsabilità nell’esercizio di un potere sovrano che vede il detentore “costretto” ad essere rappresentato, e quindi soggetto al suo stesso potere.

Anche il grande valore politico-morale che Mill effettivamente attribuisce alla partecipazione reale dei cittadini alla vita politica, è per alcuni versi strumentale al principio di rappresentanza su cui si regge il sistema, e alla sua visione di progresso della società. Scrive al riguardo proprio nelle *Considerations*:

La partecipazione di tutti ai benefici della libertà in teoria rappresenta la concezione ideale di un governo libero. Quando alcuni, e non importa chi, vengono tenuti fuori dalla partecipazione politica, gli interessi di cui sono portatori si trovano sprovvisti delle garanzie accordate ad altri interessi concorrenti. Gli interessi esclusi non possono contribuire in

maniera efficace a migliorare la condizione particolare e quella generale. Un tale contributo tuttavia sarebbe essenziale per il benessere collettivo²³³.

Questo il principio generale, che viene declinato nei suoi contenuti anche ideali, da parte di Mill, ma avremo modo di vedere come, pur partendo da questi presupposti, la partecipazione politica trovi numerosi “correttivi” e limiti a garanzia di un governo che per quanto “popolare” deve necessariamente, conservare il potere, o se vogliamo il suo diretto esercizio nelle mani dei *fews*, e svolga la sua funzione principale quale strumento di educazione di un popolo non ancora in grado di gestire nelle proprie mani tutte le potenzialità di cui dispone la sovranità.

Ma in fondo è sempre il nesso sovranità/rappresentanza che pone a Mill le condizioni ed il perimetro entro il quale muoversi. La stessa partecipazione riflette questa logica, e diventa strumento di coinvolgimento prima sociale e poi politico di quella maggioranza di cittadini che deve elevare la propria condizione intellettuale e morale all’interno della società. Ciò a tal punto che l’attuazione di un governo rappresentativo è vincolata a determinate condizioni sociali, “strettamente connesse con il livello generale della civiltà²³⁴” di un determinato popolo, che può far decretare il fallimento delle stesse istituzioni, nel momento in cui “è sprovvisto della volontà e della capacità per esercitare il ruolo attribuitogli entro una costituzione rappresentativa²³⁵”. La stessa espressione di voto è considerata di per sé da Mill, non tanto l’atto con cui si delega l’esercizio del potere, e che quindi vedrebbe i cittadini irrimediabilmente retrocessi al rango di effettivi governati e virtuali governanti, bensì è espressione stessa di partecipazione politica, pari ad altre funzioni pubbliche “limitate” cui è preferibile che il cittadino acceda (gli esempi saranno per lo più quelli legati a giurie popolari locali e a funzioni amministrative in uffici municipali).E’ il caso per il quale anche nel saggio del ’35 si pensa di sottrarre alla “*supreme legislature*”, ossia al Parlamento, compiti che riguardano mere questioni locali, che “opprimono”, secondo Mill, i lavori parlamentari, posponendo magari questioni di rilevanza nazionale ben più importanti, ed istituendo delle assemblee rappresentative “subordinante”, di dimensione locale²³⁶. E’ proprio in relazione a queste assemblee di distretto che Mill intende far valere principalmente il principio della partecipazione politica, dando così modo ai cittadini di sperimentare l’esercizio di funzioni amministrative limitate ed adatte al loro presunto livello di istruzione. Dunque rappresentanza e partecipazione, così come vengono concepite da John Stuart Mill, verranno messe alla prova, in questo capitolo, del governo rappresentativo. La strada che seguiremo, rimane sempre tracciata dagli scritti del filosofo inglese, e dai paradigmi della sua filosofia politica che riusciremo a far emergere ed analizzare.

²³³ J.S.Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit, tr. it., pp. 50-51.

²³⁴ *Ibidem*, p. 60.

²³⁵ *Ibidem*.

²³⁶ La questione riguarderà anche il tema del decentramento che sarà oggetto del nostro III capitolo.

2. Governanti e governati: il “filtro” della rappresentanza

La “rappresentanza personale” e il significato di un sistema proporzionale

Prima di entrare concretamente dentro quella che Mill definisce come “*rappresentanza personale*”, tramite degli scritti che ne spiegano l’applicazione e gli strumenti attraverso la quale essa si realizza, sentiamo la necessità di ritornare su un’affermazione fatta in precedenza, secondo la quale il dispositivo della rappresentanza risulti del tutto idoneo, secondo Mill, a rendere realizzabile un governo *del* popolo. Per quanto questa constatazione non riesca poi a non entrare in contraddizione con la forza e l’impegno con cui Mill cerca di scongiurare, attraverso altri dispositivi procedurali, quello che lui ritiene uno degli inconvenienti più rilevanti della forma “democratica”, ossia il *dispotismo della maggioranza*; egli non prende in considerazione la possibilità che ci sia altro modo di realizzare governo popolare, se non tramite quella *reductio ad unum* che solo si verifica nel momento in cui entra in gioco il “filtro” della rappresentanza.

La logica *autore–attore* è quindi essenziale e presupposta al governo rappresentativo, basta provare a *pensare* ancora la rappresentanza con le parole del XVI capitolo del Leviatano di Hobbes: “*delle persone artificiali, alcune hanno le loro parole ed azioni possedute da quelli che rappresentano. E allora la persona è l’attore e chi possiede le sue parole ed azioni è l’AUTORE*²³⁷”. Secondo questa stessa logica, abbiamo visto nel paragrafo precedente, come dalla moltitudine si passa all’uno; ma non basta.

Proviamo a riflettere un attimo sulla questione tanto controversa di maggioranza e minoranza in Mill, anch’essa sembra derivare dalla stessa fonte: “*e se il rappresentante consiste di molti uomini, la voce della maggioranza deve essere considerata come la voce di tutti quanti*²³⁸”, quella stessa situazione che ha reso i molti, *l’uno*, continua a dispiegare il suo profilo e a determinare che all’interno dell’uno, la porzione più forte della *voce*, “deve” (*must be considered*) farsi anch’essa *unica per tutti*, prevalendo, e quindi: “*se (ad esempio) la minoranza si pronuncia affermativamente e la maggioranza negativamente, le voci negative saranno più che sufficienti per annullare (to destroy) quelle affermative e così l’eccedenza delle voci negative, non potendo essere contraddetta, sarà la sola voce ad essere rappresentata*²³⁹”.

Ma fermiamoci un attimo. Mill nel suo governo rappresentativo, per quanto riguarda la logica della rappresentanza, ripercorre indubbiamente la stessa linea del dispositivo così come è stata tracciata da Hobbes. Non è tutto. Se la linea è sostanzialmente quella, ora però bisogna capire, quanto questa

²³⁷ T. Hobbes, *Leviatano*, op. cit., tr. it., cap. XVI, 4, p. 265. Per una definizione chiara del concetto e del rapporto si rinvia a: G. Duso, *La rappresentanza politica. Genesi e crisi del concetto*, op.cit., tr.it., in particolare p.82.

²³⁸ T. Hobbes, *Leviatano*, op. cit., tr. it., cap.XVI, 15, p. 271.

²³⁹ *Ibidem*.

logica della rappresentanza sia funzionale al discorso di Mill, o quanto piuttosto non assuma le caratteristiche di un problema, con il quale, in più situazioni, egli si è trovato costretto a fare i conti. Andiamo nel concreto: il processo di autorizzazione e i ruoli di autore e attore vengono ripresi, ma vedremo quanto e come questo rappresenterà un problema da risolvere: Mill infatti non riuscirà a far “recitare” il suo rappresentante ne attraverso il mandato imperativo, ne tramite l’assenza di mandato, e dovrà ricorrere ad un *escamotage* del tutto personale (*advocacy*).

Ancora: se la voce della maggioranza diventa per necessità quella di tutti quanti, “distruggendo” di fatto i residui contrari, questo rappresenterà un grosso problema per Mill, e allora si affannerà a porre rimedio alla tirannia della maggioranza, la quale implica tutta una serie di risvolti che ricadranno sulla procedure di ripartizione del consenso, sul sistema di voto stesso, e sul come e se estendere il suffragio.

Ma procediamo con ordine e affrontiamo attraverso i testi una questione alla volta. Prima però ci sembra giusto, per il tipo di percorso compiuto sin qui, di anticipare a queste questioni, il fatto che Mill nel proprio sistema rappresentativo procederà anche a togliere un altro residuo della sua tradizione filosofico politica di provenienza, che riguarda ancora la teoria del governo di James Mill, e che incide sulla scelta di una rappresentanza “personale” da parte del figlio.

Nel sistema rappresentativo di governo descritto da James Mill, era il sistema stesso ad identificarsi con “*the solution of all the difficulties, both speculative and practical*”²⁴⁰; e la volontà del popolo consisteva *aritmeticamente* nella volontà della maggioranza dei rappresentanti, il problema semmai di trovare una forma di controllo, che comunque veniva avvertito, era “risolto” stabilendo una durata del mandato ed un relativo giudizio degli elettori collegato ad esso.

Il sistema di elezione “maggioritario”²⁴¹ era perfettamente coerente con il dispositivo che dava consistenza all’unità politica della moltitudine popolare attraverso i suoi rappresentanti:

A community in mass is ill adapted for the business of Government. There is no principle more in conformity with the sentiments and the practice of the people than this. The management of the joint affairs of any considerable body of the people they never undertake for themselves. What they uniformly do is, to choose a certain number of themselves to be the actors in their stead²⁴².

Questo “certo numero di attori” al posto del popolo, “rispecchiava” dunque la volontà popolare esercitando il potere all’interno dell’assemblea, concentrato in una maggioranza “prevalente” a livello di assenso o dissenso sugli atti in discussione. Per John Stuart Mill, diversamente, un sistema così congegnato non poteva funzionare.

²⁴⁰ James Mill, *On Government*, op. cit., p. 21.

²⁴¹ Sulla differenza di sistema tra John Stuart Mill e James Mill si rinvia all’interpretazione in: N.Urbinati, *L’ethos della democrazia. Mill e la libertà degli antichi e dei moderni*, op. cit., nello specifico pp. 96-104.

²⁴² James Mill, *On Government*, op. cit., p. 10.

L'interesse della maggioranza numerica, non poteva necessariamente coincidere con l'interesse di tutto il popolo, e l'annullamento conseguente della minoranza era rischio di oppressione e dispotismo, vanificando lo stesso principio di dare effettiva rappresentanza alla volontà popolare. A questa che egli vedeva sostanzialmente come una "disfunzione", poteva essere però posto rimedio, lavorando proprio sui principi di costituzione del corpo rappresentativo. Alla base di questa considerazione di Mill riposano molti degli assunti di fondo legati alla concezione "particolare" del suo sistema rappresentativo: innanzitutto l'individuo, che andava il più possibile tutelato nella sua libertà di pensiero ed espressione "politica", poi il ruolo attribuito all'assemblea, che non poteva essere mero strumento meccanico di "trasmissione" ed esercizio della volontà, bensì doveva rappresentare il luogo aperto alla manifestazione del conflitto politico, lo stesso che attraversava la società nel suo sviluppo progressivo.

L'opinione dominante non poteva essere semplicemente "rispecchiata", ma quanto meno doveva prendere forma politica all'interno dell'assemblea, dando modo alle singole coscienze di riflettere sul significato degli atti, di mutare opinione, di trovare convergenze, di considerare fino in fondo i pro ed i contro di ogni singola questione dibattuta in aula.

Se una semplice maggioranza, tramite un peso politico dato da una forza numerica definita, annullava tutto ciò con un voto, nessun progresso reale poteva essere registrato anche in seno ad un'istituzione così detta "popolare". Tuttavia non possiamo non rilevare un'ulteriore contraddizione con quanto visto nel nostro primo capitolo. Mill capiva infatti che un simile esercizio dialettico del potere creava delle difficoltà "pratiche" a livello di governo e di efficienza del suo operato; per questo riteneva che il testo delle leggi andasse redatto "fuori" dal Parlamento da una specifica *Commission of Legislation*²⁴³, indipendente, per designazione, dal corpo rappresentativo.

L'intervento della volontà popolare sugli atti arrivava in fase di indirizzo e a conclusione, tramite sanzione parlamentare o respingimento. Non capiamo quindi quale grado di forza potesse assumere il dibattito parlamentare, nell'atto concreto di esercizio della volontà popolare. La cosa fondamentale per Mill era infatti il livello di "crescita" politica che una simile pratica dialettica poteva far registrare nella società, sottraendola anche dal rischio di una omogeneizzazione forzata dell'opinione pubblica, e favorendo un progresso civile di tutto il corpo sociale.

Comunque per consentire tutto ciò, era necessario per Mill agire sul sistema elettorale. In uno scritto del maggio 1867 (quindi successivo alle stesse *Considerations*), Mill andava a spiegare i benefici di un sistema proporzionale. Il "discorso" si intitola appunto "*Personal Representation*"²⁴⁴, e trova posto tra i *Public and Parliamentary Speeches* dell'autore.

²⁴³ Cfr. CAP I, p. 71.

²⁴⁴ J.S. Mill, *Personal Representation* (30 May, 1867), February to August 1867, in CW XXVIII Public and Parliamentary Speeches Part I, pp. 176-186.

Mill, lo presenta, nella prassi politica parlamentare inglese, come un emendamento ai “decreti sulla redistribuzione” (all’interno del meccanismo di voto, e quindi della legge elettorale) che se adottato avrebbe comportato una riforma completa del sistema, e che egli ritiene indispensabile per il buon funzionamento del sistema rappresentativo (*most important to the beneficial working of representative government*²⁴⁵). Il principio è a suo avviso talmente importante, al punto che “*tutti i partiti potrebbero concordare su di esso, se scelgono di preferire una giustizia (equità) permanente ad una vittoria temporanea*”²⁴⁶.

La proposta di Mill, che poi non è altro che il tentativo di far adottare il sistema elettorale pensato all’epoca da Thomas Hare²⁴⁷, si basa sostanzialmente sulla previsione che un simile meccanismo di voto, consenta alla minoranza di venire adeguatamente rappresentata, e alla maggioranza, che pur conserva di fatto il potere, di non prevalere in modo dispotico, falsando i presupposti di un governo popolare; alla proposta veniva già data approvazione e consistenza teorica nelle *Considerations*:

Fino a quando gli elettori, in qualunque località risiedano, non possono accordarsi per designare un rappresentante, mancherà un’autentica eguaglianza nella rappresentanza. Questa perfezione del principio di rappresentanza è stata a lungo ritenuta impossibile. Ma un uomo di elevato ingegno, Thomas Hare, ha progettato un piano che ha ormai mostrato che è possibile raggiungere la perfezione ideale nei requisiti della capacità rappresentativa. Il metodo di Hare prevede la divisione del numero dei votanti con il numero dei seggi della Camera per determinare l’unità rappresentativa, vale a dire la quota di elettori con diritto di eleggere un rappresentante. (...) Quando un lettore non si sente rappresentato da nessuno dei candidati locali può dare così il voto a un altro candidato che fa parte di una lista. Solo in questo modo verrebbero salvaguardati i diritti della minoranza²⁴⁸.

Il passo, serve soltanto a dare un’idea compiuta del meccanismo, ma il principio che sta dietro è sostanzialmente quello *proporzionale*.

Quello che Mill cerca di ottenere in questo modo è ottenere una maggiore corrispondenza tra chi esprime il voto e chi viene eletto, non un’identificazione ma un’*identificabilità* del rappresentato.

Il “filtro” tra governante e governato permetterebbe in questo modo un effetto più osmotico di trasferimento dell’autorizzazione a governare (da cui la definizione di “*rappresentanza personale*”),

²⁴⁵ Ibidem, p.177.

²⁴⁶ Ibidem (*mia traduzione*)

²⁴⁷ T. Hare, *A Treatise on Election of Representatives, Parliamentary And Municipal (1859)* (Trattato sulle elezioni dei rappresentanti) (1859 – 1861), Longman, Brown, Green, Longman & Roberts, London, 1859. Sull’oggetto del trattato di Hare si rimanda al recente: F. D. Parsons, *Thomas Hare and Political Representation in Victorian Britain*, Palgrave MacMillan, 2009. Come scrive Rosanvallon: “*Nel 1860, nel momento in cui le idee proporzionaliste si diffondono in occasione della discussione su quello che diventerà il Reform Bill del 1867, Hare pubblica il suo grande trattato sulle elezioni (...) che rappresenterà per più di vent’anni l’opera di riferimento. (...) La giustizia rappresentativa comporta in questo in modo la possibilità di formare liberamente delle circoscrizioni elettorali fra persone con le stesse idee. (...) Tatticamente Hare mira con questa procedura a dare la possibilità alle classi superiori di continuare a disporre di rappresentanti nonostante l’allargamento del diritto di voto; in questo modo i suoi membri isolati possono raggrupparsi per designare diversi rappresentanti. Ma la sua teoria porta più in generale a formulare un’analisi nuova della società*”. P. Rosanvallon, *Il popolo introvabile. Storia della rappresentanza democratica in Francia*, tr. it. A. De Ritiis, il Mulino, Bologna, 2005, p. 146.

²⁴⁸ J.S.Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it., p. 112.

e soprattutto consentirebbe alla minoranza di trovare una dimensione politica, a suo parere, rilevante. Inoltre Mill pensa che in questa “terza lista” a tutti gli effetti di recupero proporzionale, dovrebbero trovare posto candidature di livello, intellettuali, la famosa élite culturale del paese che spera di portare in parlamento.

Si tratta quindi di una voce più importante destinata a farsi ascoltare anche a livello del dibattito in assemblea, durante il quale proprio queste voci, che egli definisce “libere e indipendenti”, consentirebbero un miglioramento di tutto il Parlamento, un confronto che seppur probabilmente non incisivo in termini di esercizio del potere, sicuramente efficace a livello di contrasto opportuno e costruttivo alla posizione di volta in volta prevalente. Come giustamente sottolinea Pierre Rosanvallon: “*il progetto di rappresentanza parlamentare delle minoranze induce a riconsiderare il problema delle identità sociali nella società moderna*” e aggiunge che “*John Stuart Mill è il primo autore a comprendere da un punto di vista sociologico originale la nozione di minoranza. Una nozione che corrisponde a un nuovo modo di organizzazione della società moderna, al di là delle divisioni abituali di classe, delle appartenenze territoriali e delle affiliazioni politiche. L'avvento di una società composta di minoranze equivale a un modo inedito di formazione delle identità in una nazione di individui*²⁴⁹”.

Mill del sistema difende anche il fatto che esso non va sostanzialmente ad intaccare quella che viene definita come “rappresentanza locale”, in quanto le liste con i candidati di collegio rimarrebbero e quindi gli interessi locali verrebbero comunque garantiti. Con il vantaggio di spingere le candidature verso più “elevati” criteri di individuazione, persone più capaci e meritevoli verrebbero prese in considerazione dai partiti, frutto della concorrenza con candidati di livello nazionale così importanti. Mill lo definisce come “*un sistema rappresentativo realmente adeguato alle esigenze della società moderna*”, nonché preventivo verso la possibilità di una prevalenza di classe:

In tutti gli stadi di civilizzazione, ed in tutti i sistemi rappresentativi, la rappresentanza personale potrebbe significare un grande progresso; ma nella condizione attuale, il potere politico sta transitando, o è supposto il rischio che possa transitare nelle mani della classe più numerosa e povera. Contro questa predominanza di classe, e contro ogni altra prevalenza classista, la rappresentanza personale di ogni singolo votante, e quindi la piena rappresentanza di ogni minoranza, è la più preziosa di tutte le garanzie. Coloro che sono ansiosi di salvaguardarsi dai mali che prevedono provenire dalla democrazia non dovrebbero trascurare il fatto che la salvaguardia deve essere ricercata nei principi stessi della democrazia. E' non solo l'unica e la migliore garanzia ma la più sicura e la più duratura: perché combatte i mali e i pericoli della falsa democrazia opponendogli la vera, e perché ogni democratico che comprenda questi principi può vedere e comprendere la loro stringente ed imparziale giustizia²⁵⁰.

²⁴⁹ P. Rosanvallon, *Il popolo introvabile. Storia della rappresentanza democratica in Francia*, tr.it. A. De Ritiis, il Mulino, Bologna, 2005, p. 146 e nota n. 40.

²⁵⁰ J.S. Mill, *Personal Representation*, op. cit., p. 186 (traduzione mia)

In questo modo Mill, con enfasi retorica, conclude la sua “orazione” parlamentare a sostegno della rappresentanza proporzionale. Al di là comunque delle ragioni “ideologiche” che possono essere ravvisate in un discorso del genere, a noi interessa l’architettura del ragionamento: quell’equilibrio del potere materiale che Mill ricerca nello sviluppo della società, tenta di realizzarlo a livello politico in Parlamento, senza considerare che una simile configurazione non dipende forse semplicemente dalla scelta di un sistema elettorale, che magari può cambiare configurazione alla platea degli eletti, ma non intacca il dispositivo della rappresentanza. Il fatto stesso di definire quella proporzionale una rappresentanza personale (*personal*), richiama il livello etimologico che Hobbes aveva sottolineato a suo tempo: “*persona in latino indica la maschera o l’apparenza esterna di un uomo che simula sul palcoscenico e a volte, più in particolare quella parte di lui che copre il viso, come una maschera o una visiera. Dal palcoscenico questo significato si è trasferito ad ogni rappresentante di parole o azioni*”²⁵¹. Premesso il fatto che Mill ritiene, come abbiamo osservato nel precedente capitolo²⁵², impossibile una identificazione perfetta tra governanti e governati, la rappresentanza “personale” non sembra che un artificio tecnico per garantire determinate condizioni di *rappresentabilità di interessi differenti*, creando maggiore disomogeneità “politica” nel corpo rappresentativo, ma non accorciando in alcun modo la distanza né influenzando sul grado di identificabilità tra governante e governato.

Ciò forse, anche per il fatto che raggiungere una rilevante disomogeneità parlamentare e quindi un maggiore equilibrio tra le forze politiche in campo è il vero obiettivo di Mill, poco interessato ad una coerenza concettuale del progetto di governo popolare, e più rivolto a cercare un grado di coesistenza accettabile tra i principi che egli ritiene alla base di questa forma di governo e di quello che individua come il fine dell’interesse generale.

Del resto Mill è perfettamente convinto che il sistema rappresentativo, nel suo funzionamento concreto vada a determinare un esercizio del potere sovrano da parte della maggioranza; a riguardo sembrano perfette le parole di Bernard Manin: “*The principles of representative government therefore be formulated as follows: non proposal can acquire the force of public decision unless it has obtained the consent of the majority after having been subjected to trial by discussion. It is the consent of the majority, and not the debate, that makes law*”²⁵³. Ma l’equilibrio che cerca all’interno dello spazio fisico parlamentare, è diretto soprattutto a quel *trial by discussion* di cui parla Manin, e in questo senso, a giudizio di Mill, la rappresentanza, o meglio il sistema che essa stabilisce, può essere modellato verso simili esigenze.

²⁵¹ T. Hobbes, *Leviatano*, op. cit., tr. it., Cap. XVI, 3, p. 265.

²⁵² Cfr. Cap. I, pp. 81-82

²⁵³ B. Manin, *The principles of Representative Government*, Cambridge University Press, NY, 1997, p. 190.

E' l'esserci in sé della *minoranza parlamentare qualificata* a risultare determinante per Mill, non in un senso *quantitativo* (che è costretto logicamente da un numero) bensì a livello *qualitativo*: il *trial*, è etimologicamente un *processo* che ha in sé anche il significato di *giudizio*, ed è proprio a livello di giudizio che l'*act* parlamentare (nel quale prende forma la volontà popolare) viene messo alla prova. Se a questa prova però partecipano individui inadatti, facilmente influenzabili, o che peggio non riescono ad offrire una piccola porzione di voce a tutte le istanze presenti nella società, il significato stesso che Mill attribuisce al livello assembleare svanisce dall'orizzonte politico, piegato ad un interesse dominante che non è assolutamente detto corrisponda all'interesse collettivo, tradendo allo stesso tempo il fine in sé del governo, e la possibilità per la società di migliorare anche attraverso le proprie istituzioni. Anche se non è *il dibattito a fare la legge*, e questo nel caso di Mill è vero anche in senso materiale, tuttavia l'archetipo della *libera discussione*, che in Mill ha come sappiamo radici elleniche, è essenziale innanzitutto per l'individuo sia in prospettiva morale che politica, e potremo veder come esso influirà anche nel ruolo che Mill attribuisce alla partecipazione, che si muove in parallelo all'articolazione della rappresentanza politica.

3. Limiti della rappresentanza nella prassi politica

La visione generale di John Stuart Mill e la funzione particolare del voto popolare.

Come stiamo cercando di dimostrare dunque, il dispositivo della rappresentanza alla base del sistema che John Stuart Mill sta gradualmente mettendo a punto, ha bisogno del supporto di meccanismi particolari di applicazione che ne rendono, senza mutarne la sostanza, più funzionale l'uso nella prassi politica. Mill non vede pertanto limiti specifici che coinvolgono nel suo impianto fondante il principio di rappresentanza, quanto piuttosto dei vizi e dei limiti intrinseci alla forma delle istituzioni politiche che sono il frutto, come ci ha ricordato all'inizio delle *Considerations*, dell'architettura costituzionale attraverso cui l'uomo stesso regola il funzionamento degli organi istituzionali:

in ogni stagione della loro esistenza (le istituzioni politiche) l'azione volontaria dell'uomo le modella quale esse sono. Come ogni altra creazione umana, le istituzioni possono riuscire bene o male, così come la loro ragion d'essere può riposare su un criterio più o meno ragionevole. E inoltre se un popolo non si è dato, e per ragioni di varia natura non è stato in potere di darsela, una costituzione fondata sulla opportunità di applicare correttivi ai malesseri che si presentano, o a misura che chi ne soffre acquisisca forza sufficiente per resistervi, è indubbio che un tale ritardo nel progresso politico rappresenti un grave svantaggio per la nazione²⁵⁴.

Ecco quindi che il discrimine tra vera e falsa "democrazia", tra un buon funzionamento e un cattivo funzionamento della rappresentanza è di fatto nelle mani dell'uomo, un uomo che però mantiene fermi i concetti determinati e pensa di potere agire sulla loro diretta messa in pratica; senza dimenticare che anche in questo ambito, così come è stato nella definizione della forma di governo, svolgono un ruolo importante la teoria sociale ed i presupposti morali alla base del pensiero di Mill. Se dunque un metodo elettorale di sistema come quello costruito da Hare, poteva dare, dall'interno, alla rappresentanza quella base *proporzionale e personale* che serviva a Mill per riequilibrare di fatto una dialettica complessiva tra maggioranza, minoranza e società nel suo insieme, agendo, a suo modo di vedere, anche sul filtro tra governanti e governati, la sua attenzione non poteva di certo trascurare l'unico strumento formale e sostanziale nelle mani del popolo (o quantomeno di una larga parte di esso) attraverso cui veniva attivato il processo di rappresentanza e sancita strumentalmente l'autorizzazione all'azione: stiamo parlando dello strumento del voto (*vote/ballot*) In questa sede, non ci occuperemo del voto in quanto *diritto* né per quanto riguarda il *mandato* che ne deriva, lo faremo più avanti avvicinandoci al tema del *suffragio* ed alle connessioni che si creano, nella visione di Mill, tra partecipazione e rappresentanza.

²⁵⁴ J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit. tr. it., pp. 6-7.

Quello che vogliamo capire ora è invece come Mill concepisce, e non sarà un percorso semplice, il congegno in sé, quali presupposti politici riesce a “proiettarvi” e che ruolo ad esso attribuisce in seno alla rappresentanza. Solo per fornire un primo orizzonte di quanto la questione interessi Mill nello specifico, egli scriverà ben tre articoli²⁵⁵ per l'*Examiner* già nel 1830, per poi ritornare, dopo le nuove posizioni espresse con l'adesione al “piano Hare” e all'interno delle *Considerations*, di nuovo sul problema del voto, con altri articoli successivi. Per entrare concretamente nella questione e poterne capire i fondamenti politici, bisogna sottolineare che la scelta di un sistema elettorale proporzionale segnerà anche la configurazione dello strumento del voto. Mill infatti da una parte è dubbioso sul fatto che gli effetti negativi del governo popolare possano essere contenuti semplicemente adottando garanzie di controllo nell'esercizio del potere sovrano, ma è convinto che qualcosa vada fatto anche per quanto riguarda il peso della platea elettorale, per questo, anche se per un periodo limitato di tempo riterrà che l'utilizzo del così detto “voto plurimo” (affidato a determinate categorie di votanti) possa scongiurare eventuali rischi rispetto alla designazione dei rappresentanti. Dall'altro lato passerà dal difendere l'utilizzo del voto segreto, in linea con la posizione dei *radical philopfers* in Parlamento, (e ne sono testimonianza appunto gli articoli del 1830) ad aprire la strada, per ragioni che vedremo, al passaggio al voto palese (*open ballot*). Naturalmente questi possono apparire come dei particolari tecnici, strumentali a determinate situazioni di prassi politica, ma nel caso di Mill, (nonostante il suo coinvolgimento parlamentare) essi rientrano comunque all'interno di una personale visione della rappresentanza, concepita a livello di filosofia della politica. Sappiamo che oggi, con la crisi acclarata dei concetti moderni alla base di quella che possiamo definire come la forma razionale della legittimità democratica, ma soprattutto con la sfiducia nei processi democratici nel giudizio complessivo e diretto degli elettori, il voto acquista un valore sempre più relativo e marginale, assumendo più che altro i connotati di una mera manifestazione di consenso legata a fattori totalmente *altri* rispetto alla reale consapevolezza che lo strumento, oltre ad essere manifestazione concreta di un *diritto/dovere* costituzionale²⁵⁶, sia connesso al dispositivo della rappresentanza politica. Diversamente Mill fa del voto un problema dirimente all'interno del processo di rappresentanza, legato direttamente all'influenza politica dei cittadini nella composizione del corpo rappresentativo. Lo schema del “voto plurimo” (*plural voting*), sinceramente lascia molto perplessi rispetto alla natura della concezione del governo popolare, ma indipendentemente da questo e dalle contraddizioni che

²⁵⁵ Tra il novembre ed il dicembre del 1830 si fa riferimento a: J.S.Mill, *Use and Abuse of the Ballot*, *Examiner*, (28 November 1830), 754-755, CW, XXII, Newspaper Writings, December 1822-July 1831, pp. 193-195. J.S.Mill, *The Ballot*, *Examiner*, (5 December 1830), 769, CW, XXII, Newspaper Writings, December 1822-July 1831, pp. 204-206. J.S.Mill, *Controversy on the Ballot*, *Examiner*, (12 December 1830), 786-7, CW, XXII, Newspaper Writings (December 1822-July 1831), pp. 209-210.

²⁵⁶ Pensiamo in particolare all'art.48 e ai connessi artt. 51 e 117 del dettato della Costituzione Italiana.

inevitabilmente provoca con alcuni dei principi sostenuti dal filosofo inglese, esso va considerato da una prospettiva puramente analitica. Il *plural voting* trova ragione ancora nella ricerca di un equilibrio contro i possibili mali del governo popolare, e nella concezione “forte” che Mill ha del potere sovrano, che va scrupolosamente controllato in tutta la dinamica “politica” che porta al suo esercizio effettivo. Mill, come vedremo, sarà sostanzialmente a favore dell’estensione del suffragio, ma analizzando i presupposti e le conseguenze di una simile “apertura” è ancora costretto a ricercare delle garanzie esterne al principio in sé, affinché il suo “fragile” schema di costituzione del corpo rappresentativo non subisca conseguenze da questo fattore. Ancora una volta è la relazione tra individuo, considerato nella sua singolarità, ed *agire politico* che Mill cerca di tenere in considerazione come punto di partenza del suo ragionamento:

Ogni soggetto che non versi in una condizione di tutela ed è direttamente interessato ai problemi, ha diritto di esprimere il proprio voto. Non è possibile negare questo diritto se non quando il suo esercizio urta con la sicurezza della collettività. Completamente diversa è la questione se tutti debbano vantare un voto, e un voto uguale. Quando due soggetti interessati nella stessa controversia portano differenti opinioni, è giusto che le due vedute siano considerate di valore uguale? (equal value)²⁵⁷

E’ sul significato dell’eguale valore (*equal value*), una eguaglianza di diritti non corrisponde certo ad un eguale valore delle qualità degli individui, la *differenza*, che si attesta ancora ad un livello di merito intellettuale; ed è questa differenza di qualità che deve prevalere nell’attribuzione del voto plurimo, secondo l’idea di Mill. Per quanto poi, come ogni volta in casi simili, gli risulti molto difficile normare i livelli di una tale concezione della *differenza*, egli non desiste da una visione che vuole assolutamente stabilire dei rapporti di valore tra gli individui anche su un piano politico. Egli cerca in tutti i modi di giustificare (*a torto*) che una simile valutazione, comunque discrezionale, dell’influenza politica, non va a ledere l’uguaglianza sostanziale della possibilità di espressione del voto. Cerca per questo di spostare il principio di giustizia su un livello più alto e estremamente difficile da considerare, sostanzialmente la *sottorappresentazione* del peso e dell’influenza politica della singola manifestazione di consenso, dovrebbe cedere di fronte alla più alta considerazione di una migliore tutela dell’interesse generale: “nessuno è mai sollecitato a comprendere il sacrificio completo della propria opinione, che in qualsiasi momento può essere presa in considerazione e conquistare influenza. Le persone la cui opinione merita maggiore attenzione devono disporre di un voto più pesante. I soggetti che dispongono di un voto meno influente non dovrebbero sentirsi irritati per questo. La completa esclusione dal voto è una cosa. Concedere un voto più pesante ai soggetti più colti e aperti agli interessi comuni è un’altra.”²⁵⁸. Non viene, secondo l’opinione di

²⁵⁷ J.S.Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it. p. 134

²⁵⁸ Ibidem, p. 135.

Mill negato un diritto, né tanto meno lesa l'uguaglianza sostanziale dei soggetti, viene semmai aggiunta una valutazione qualitativa all'esercizio del diritto stesso. Riteniamo che la giustificazione addotta non regga, né su un piano del diritto, né tantomeno a livello del principio di uguaglianza (e pensiamo al tempo stesso che Mill ne sia pienamente consapevole); il fine di fondo, che anima questo aporetico tentativo, è legato di fatto alla visione milliana della società degli individui, che sebbene raggiunga unità politica formale nel momento in cui il rappresentante veste la maschera di una volontà collettiva, deve a suo avviso continuare a manifestare anche in quell'unità formale il valore della differenza. E' come aggiungere a un concetto di per sé tendente a mostrare il *meccanismo di finzione* che ne regge il funzionamento, un elemento in più per smascherare la propria inadeguatezza; o paradossalmente, al contrario, per assecondarne la logica. Mill, nonostante fondasse la propria teoria sociale sulla base della positiva progressività dello sviluppo, ne temeva a livello politico le conseguenze di una cattiva gestione delle opportunità che esso riservava principalmente ad un popolo inteso però come massa. Questo lo portava a cercare di indirizzarne il flusso verso una benefica competizione sostanziale tra tutti gli individui, in cui però quello che doveva prevalere non era il singolo rispetto agli altri, bensì un interesse generale che doveva provocare un miglioramento per tutti. A questo proposito, rispetto all'argomento sulla competizione, condividiamo il riferimento che la Urbinati fa nel suo saggio²⁵⁹ alle Note²⁶⁰ sul *Protagora* di Platone²⁶¹, scritte da Mill in gioventù. Infatti glossando il testo platonico, il filosofo inglese evidenzia il passaggio secondo il quale: quando si tratta di una virtù “*tutti gli uomini la insegnano; e noi possiamo ritenerci fortunati se ne incontriamo uno di essi che è un po' più abile degli altri a far progredire gli uomini in virtù*”²⁶²; tuttavia il criterio di competizione che Mill propone, come può agire in maniera benefica su un piano politico, può anche scatenare il conflitto, e Mill attento e razionale osservatore della natura umana, riteniamo fosse in grado di valutarne bene le conseguenze.

Il fatto che Mill abbia abbandonato l'opzione del voto plurimo dimostra comunque una consapevolezza di un mezzo inadeguato che oltre a non provocare gli effetti desiderati, aumentava a livello teorico le contraddizioni, e a livello pratico l'ingiustizia. Probabilmente Mill si rese conto soprattutto del primo aspetto del problema, anziché del secondo; comunque la questione del voto non rimaneva ancora definita. Il passaggio dalla modalità di espressione del voto segreto (*secret ballot*) a quella palese (*open ballot*) ne è la dimostrazione. Nella serie degli articoli del 1930 cui facevamo riferimento in precedenza, la “prima” posizione di Mill era sostanzialmente la seguente:

²⁵⁹ N. Urbinati, *L'ethos della democrazia. Mill e la libertà degli antichi e dei moderni*, op.cit, p. 126.

²⁶⁰ J.S Mill., *Essays on Philosophy and the Classics* (The Plato Versions), CW, XI pp 37-244; “Notes on Some of the More Popular Dialogues of Plato” (1834-35); nello specifico: “The Protagoras” pp. 39-61,

²⁶¹ Platone, *Protagora*, a cura di G. Reale, Bompiani, Milano, 2001.

²⁶² Ibidem, p. 51 (*traduzione mia*)

Nelle elezioni dei membri del Parlamento, in un sistema realmente popolare di elezione, il voto è indispensabile. Nel qual caso, se il corpo elettorale è sufficientemente ampio, è l'interesse dell'elettore stesso a determinare una buona scelta. La responsabilità, in quel caso, non è il requisito sul quale basarsi: l'uso della responsabilità sta nel controllare coloro che hanno interesse a sbagliare. Se il voto è segreto, in ogni caso, sarà onesto; ma se ne viene a conoscenza il datore di lavoro, o qualsiasi persona dalla quale si dipenda, ed il cui interesse può essere quello di indurre una scelta disonesta, tale voto sarà probabilmente disonesto²⁶³.

Tutta la riflessione sulla segretezza o meno del voto, si basa sempre per Mill, pur nelle diverse “fasi” speculative, sul *principio di responsabilità individuale* e su di una differente interpretazione dell'influenza pubblica sulla coscienza politica e sulla volontà elettorale del singolo. Un'interpretazione condizionata anche dai livelli di corruzione elettorale in Inghilterra che all'epoca della “nuova posizione teorica” di Mill stava diventando un problema sentito. La segretezza o la pubblicità del voto erano per Mill il problema più importante relativo al modo di votare²⁶⁴. Mill accentua la connotazione di dovere del voto, “*un dovere inteso nella pienezza della parola*²⁶⁵”, come nella sua funzione il rappresentante ha un *potere sugli altri*, così lo ha l'elettore nel momento in cui viene investito del diritto di voto. E' sul senso di questo “potere” che Mill riflette, un potere che comunque non può essere mai esercitato in senso privatistico, ma sempre in vista dell'interesse pubblico:

quando un singolo può disporre del voto segreto, egli penserà di essere autonomo e di poterne disporre a sua discrezione. Agisce allora senza alcuna considerazione di tutti gli altri soggetti che comunque non possono sapere come egli vota²⁶⁶.

E' un rovesciamento del concetto di autonomia presupposto al voto segreto, in quel caso l'elettore veniva tutelato nella sua autonomia di espressione attraverso il principio della segretezza, che lo teneva al riparo, come abbiamo visto, da influenze esterne (rapporti di dipendenza personale) che potessero condizionarlo. Va detto comunque che Mill non esclude neanche ora che simili condizioni “inquinanti” possano riproporsi, e quindi rendere necessario il voto segreto; ma per come egli sta “leggendo” il progresso sociale in atto, stavolta il pericolo è inverso: è la pubblicità dell'espressione che questa volta garantirebbe il livello necessario di responsabilità e di indipendenza nel voto, mentre “nel segreto dell'urna” il singolo per interesse privato o per condizionamento, potrebbe più facilmente accodarsi ad una qualsiasi “maggioranza”, senza valutare l'interesse generale. Mill porta a sostegno della sua tesi l'argomento della *Costituzione ateniese*, nella quale lo scrutinio segreto veniva adottato a ragione, in virtù delle probabili violenze che potevano essere esercitate per

²⁶³ J.S.Mill, *Use and Abuse of the Ballot*, op. cit., p. 194 (*traduzione mia*)

²⁶⁴ In una lettera a Lord Montague, del 20 marzo 1853, Mill esplicita il proprio favore nei confronti del voto palese. J.S. Mill, *The Later Letters*, 1849-1873, CW XIV, pp. 101-103.

²⁶⁵ J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it. p. 153.

²⁶⁶ *Ibidem*, p. 154.

rovesciare la democrazia, ma la situazione “ora” è cambiata, e secondo Mill nella società attuale un simile rischio risulta di molto affievolito. In ragione di ciò ora “*ne consegue che il dovere di votare in quanto dovere pubblico va adempiuto in pubblico sotto la sorveglianza del pubblico*”²⁶⁷. In questo modo il principio di responsabilità, fondamentale per Mill, sarebbe prevalente. E’ infatti questo stesso principio che fa ragionare l’elettore secondo criteri razionali e non privatistici, è una responsabilità verso la comunità. Se i regimi oligarchici e aristocratici, secondo Mill rendevano giustificato l’utilizzo del voto segreto al fine di far emergere dalla costante coercizione esercitata sul popolo il vero sentire politico della moltitudine, ora invece, in condizioni di governo democratico i presupposti vengono rovesciati. Infatti Mill, riferendosi nello specifico all’Inghilterra, scrive: “*La condizione sociale e politica del paese sotto questo aspetto è radicalmente mutata*”²⁶⁸. Egli però, a questo proposito, non sembra tenere in conto il rischio che i regimi (sotto qualsiasi forma essi si manifestino) si possono servire della pubblicità del voto come forma di controllo del consenso. Il ragionamento tuttavia vuole cercare di dimostrare che se l’emancipazione sociale fino ad un certo livello è stata acquisita (sembra un timido riferimento ad una sorta di “coscienza di classe”), quello che deve emanciparsi ora è lo spirito pubblico dei cittadini. Il fattore esemplare diventa dominante, e ritorna il ruolo di influenza “culturale” (in questo caso benefica) che una minoranza di individui onesti e liberi, potrebbe esercitare con la propria opinione, su una maggioranza che in segreto difficilmente voterebbe contro i “loro” interessi. E’ interessante notare poi come questo sistema pubblico di voto si realizzi per Mill concretamente, mediante una “*firma dell’elettore apposta sulla lista in un pubblico ufficio elettorale (...) e in presenza di un pubblico ufficiale responsabile dell’operazione*”²⁶⁹. Indubbiamente la cosa che traspare in maniera più evidente rispetto alle argomentazioni milliane sui modi di espressione del voto è una prevalente ambiguità di fondo, un tentativo continuo (anche attraverso soluzioni assolutamente improbabili) di misurare gli effetti della rappresentanza sulla prassi politica e indirizzarli verso una rotta non univoca. La certezza dimostrata da Mill circa l’efficacia e l’assoluta “superiorità” del sistema rappresentativo, mostra in questi casi tutta la sua fragilità. Si tratta ora di vedere, se siamo di fronte a semplici questioni marginali, di livello procedurale, o se invece l’insieme delle difficoltà gestite a livello teorico da Mill, non riveli un’instabilità di fondo del sistema rappresentativo, o meglio ancora non siano il segnale di determinate aporie che coinvolgono il dispositivo della rappresentanza nel suo complesso.

²⁶⁷ Ibidem, p. 155.

²⁶⁸ Ibidem, p. 157.

²⁶⁹ Ibidem, p. 161.

4. La “necessità” della partecipazione politica

Individuo e comunità politica nel sistema di governo.

Participation è un vocabolo che ricorre sin dalle prime pagine delle *Considerations on Representative Government* di John Stuart Mill, e che abbiamo ritrovato costantemente tra i concetti fondamentali dei numerosi saggi e scritti politici dell'autore. L'insistenza con cui Mill ritorna sul tema della partecipazione politica e ne mette in evidenza i diversi aspetti nella propria teoria del governo, lo collocano certamente in una posizione di diretta interconnessione con il dispotivo stesso della rappresentanza, e fonte di numerose implicazioni e “complicazioni” rispetto all'esercizio del potere sovrano ed al funzionamento della “macchina” politica. Mill non indugia a sottolineare che proprio questa macchina (*political machinery*), una volta organizzata ed attivata, non funziona ed agisce per meccanismo spontaneo ed automatico: *does not act of itself*. Così come ha concepito ed attivato questa macchina, l'azione umana ha a sua disposizione uno “strumento politico” ulteriore, che va affidato “anche” nelle mani dell'uomo comune (*even by ordinary men*):

E' necessario non diventare semplicemente acquiescenti dinnanzi alle istituzioni ma sviluppare una *partecipazione attiva* (active participation) alla loro vita cercando di riferirle alle capacità e alla qualità dell'uomo comune²⁷⁰.

L'aggettivo *active* connota subito il termine partecipazione secondo una concezione di diretto coinvolgimento nelle istituzioni, un poter essere al loro interno, per cui queste vanno pensate e realizzate anche in funzione dell'esigenza di un possibile utilizzo da parte di qualsiasi uomo; sembra quasi che Mill ceda per una volta alla propria concezione “elitaria” dell'amministrazione politica, e dell'esercizio del potere sovrano in particolare, che da più parti gli è stata rimproverata, per ‘riservare’ uno spazio concretamente fisico e strutturale dell'organizzazione politica alla portata di tutti, a prescindere da particolari connotazioni qualitative e di specifiche capacità culturali e politiche.

In un *pamphlet* del febbraio 1859, successivamente modificato e integrato, dal titolo *Thoughts on Parliamentary Reforms*²⁷¹, Mill faceva risalire l'elemento partecipazione ad un concetto molto importante:

E' importante che ognuno dei governati debba avere voce (a voice) nel governo, perché difficilmente ci si può aspettare che coloro che non hanno voce non vengano ingiustamente postposti a coloro che ne hanno. *Una persona che viene esclusa da qualsiasi partecipazione*

²⁷⁰ J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it. p. 8. (*corsivo mio*)

²⁷¹ J.S. Mill, *Thoughts on Parliamentary Reform*, Parker and Son, London, (1859), CW, XVIII, Essays on Politics and Society Part II, pp. 311-340.

*agli affari politici non è un cittadino. Egli non ha i sentimenti (feelings) di un cittadino. Per avere un interesse attivo (active interest) in politica, nei tempi moderni, è la prima cosa che eleva la mente ad interessi ampi ed alla contemplazione; il primo passo al di fuori dei limiti ristretti dell'egoismo individuale e familiare; la prima apertura nel confine ridotto alle occupazioni quotidiane*²⁷².

C'è il concetto di “cittadinanza” per Mill dietro il principio di partecipazione politica, di più, è la cittadinanza stessa ad essere determinata dalla possibilità di partecipazione; ed è altrettanto importante notare come sia il fattore “voce” ad essere ricondotto all'agire politico, un fattore che non dobbiamo trascurare di portare con noi nel procedere dell'analisi. Il cardine teorico del principio di cittadinanza proietta l'individuo al di fuori dell'orizzonte limitato dell'interesse personale, sia a livello mentale che materiale; il raggio della sua azione “individuale” esce dal confine ristretto delle pratiche familiari, il nucleo di una *communitas* “necessaria”, fondata su basi fisico-affettive, e penetra e contribuisce a costituire un diverso ordine sociale, che è il vero ambito di pertinenza della *communitas* politica, altrettanto necessaria, e rientrando nello sviluppo delle dinamiche progressive sulle quali si attesta la teoria della società di Mill.

Senza questo processo il singolo non potrà mai acquisire lo status di cittadino, che egli stesso può percepire solo nel momento in cui partecipa politicamente a questa fondamentale organizzazione collettiva degli interessi. Una volta organizzati su simili basi, tali interessi permettono al singolo di acquisire un livello diverso di prospettiva: la prospettiva del bene comune. Memori di quanto sin qui analizzato, non nutriamo però la speranza di un atteggiamento teorico lineare e non problematico di Mill, anche su questo argomento. Come infatti abbiamo visto articolarsi la sua teoria del governo, attraverso gli snodi teorici costitutivi ed il loro complesso convergere all'interno della forma rappresentativa, così la partecipazione avrà un ruolo al tempo stesso determinante e problematizzante, all'interno del complicato equilibrio che Mill cerca di raggiungere a favore della sua costruzione. All'individuo che diventa cittadino in virtù di pratiche partecipative appositamente previste all'interno dell'organizzazione istituzionale della società, Mill non fornisce semplicemente la porta di ingresso da cui accedere alla dimensione politica, egli ne stabilisce accuratamente i canoni e le funzioni, la portata politica e la valenza educativa, secondo una strategia argomentativa che cerca di non mettere a rischio nessuno degli elementi costitutivi del proprio sistema politico rappresentativo. Ad esempio, una complicazione che va sempre tenuta ferma quando si ha che fare col pensiero politico di Mill, è dovuta al suo approccio “particolare” alle singole questioni, che tendono sempre ad essere considerate su un doppio canale di riflessione che procede in maniera parallela: questo vuol dire che egli considera quasi sullo stesso piano il risultato teorico in sé, ed i

²⁷² Ibidem, p. 322 (*traduzione e corsivi miei*)

tentativi di renderlo concretizzabile nella prassi politico–parlamentare inglese dell’epoca²⁷³. Proseguendo nella sua riflessione sulla partecipazione, la questione dell’interesse, e della voce che tale interesse deve avere a livello politico, si trasferisce da un piano meramente individualistico a una dimensione di classe. Il “soggetto classe”, già politico di per sé, trova nelle ragioni del proprio essere, la necessità della voce politica in relazione al governo. Nonostante Mill si dimostri sempre molto prudente e razionale nel calcolo degli interessi di classe, per far funzionare il proprio concetto di partecipazione, ma anche di governo, ha bisogno di determinate “aperture”, altrimenti la voce politica diventa etimologicamente *monotona* e troppo omogenea per le caratteristiche dei corpi rappresentativi che intende legittimare. Come abbiamo avuto modo di osservare, il delicato ma essenziale equilibrio che Mill cerca di rendere stabile tra *sovranità* e *controllo del potere supremo*, elementi che a volte tendono a confondersi e sovrapporsi nella sua teoria del governo, è di certo connesso e dipendente dal modo in cui “*il cittadino fa sentire la sua voce nell’esercizio del potere sovrano*²⁷⁴”. Citiamo il passo in cui questa proposizione è contenuta, nella sua versione originale inglese proprio per far emergere le molteplici prospettive che esso contemporaneamente mette in risalto. Mill afferma che il suo modo di concepire il sistema rappresentativo come forma ideale di governo prevede necessariamente quell’equilibrio che coinvolge (usa il verbo *to vest*: conferire, assegnare a, investire) l’intera comunità politica (*the entire aggregate of the community*) nella *sovereignty* oppure (*or in the last resort*) “come ultimo espediente”, nel supremo potere di controllo (*supreme controlling power*). E’ in questo modo che: “*every citizen not only having a voice in the exercise of that ultimate sovereignty, but being, at least occasionally, called on to take an actual part in the government, by the personal discharge of some public function, local or general*²⁷⁵”. E’ questo un passaggio molto denso di implicazioni che generano nell’interprete diverse considerazioni. Per prima cosa: se nello schema rappresentativo moderno la sovranità appartiene al popolo che ne autorizza i rappresentanti all’esercizio, in Mill l’aggregato comunità viene coinvolto nel potere sovrano o nel *supreme controlling power*. L’avevamo ritrovato nel corso del nostro I capitolo come *ultimate controlling power*²⁷⁶, in relazione diretta però al corpo dell’assemblea rappresentativa.

²⁷³ Va tenuta presente in questo caso anche l’esperienza politica “attiva” di Mill, come ricorda Facchi curando una non recente antologia di brani del filosofo inglese: “*Sappiamo dalla sua Autobiografia come abbia fatto parte della Camera dei Comuni, in rappresentanza del collegio londinese di Westminster ed in qualità di membro indipendente, dal 1865 al 1868. Invero uno strano deputato, che non aveva voluto svolgere una campagna elettorale, ed aveva preteso dai suoi elettori che non pretendessero da lui alcun interessamento per i problemi locali. Nessuna meraviglia che nel 1869 non venisse rieletto: come egli stesso dice, c’era da meravigliarsi assai più che fosse stato eletto la prima volta*”. G. Facchi (a cura di), *Il pensiero di John Stuart Mill*, Loescher, Torino, 1963, Introduzione, p. 7

²⁷⁴ J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it. p. 47.

²⁷⁵ *Ibidem* CW, pp. 403-404; tr.it. 47 (In questo caso la traduzione dell’edizione italiana da noi utilizzata non riesce a rendere perfettamente evidenti tutte le implicazioni di significato presenti nel discorso di Mill).

²⁷⁶ Cfr. precedente Cap I, pp. 71-72 e n. 171.

Qui ancor di più, sembra esserci una distinzione tra due poteri diversi piuttosto che la “disgregazione” della sovranità. La funzione di controllo sembra essere esercitata per mezzo di un potere che controlla un *altro* potere. Mill non riesce a rendere sufficientemente scioglibile il nodo. In secondo luogo, che siano poteri distinti o parti di uno stesso potere, essi/esso competono alla comunità politica tutta; terzo “ogni cittadino” non solo *ha voce* (ritorna il termine) nell’esercizio, ma anche “occasionalmente”, è chiamato a prendere parte “effettiva/reale” ad “alcune” funzioni pubbliche, locali o generali. Dunque, il popolo può essere “voce e braccio”, ma *partecipazione*, oltre a ricomprendere entrambe queste “possibilità” nel significato attribuite da Mill, quando diventa *partecipazione diretta (actual)* sembra trovare già a livello teorico generale, il limite della occasionalità e della specifica “adattabilità” *soltanto* di alcune funzioni particolari a tutto il popolo. Tutto ciò risulta molto interessante, in quanto va a creare tutta una serie di complicazioni anche nel dispositivo della rappresentanza.

Mill probabilmente intuisce, come abbiamo avuto modo di vedere, di non poter mettere, *il popolo di fronte a se stesso nel governo*, (secondo lo schema dettato dal nesso sovranità/rappresentanza all’interno di una prospettiva di governo democratico) ma cerca di creare un quadro tale per cui la stessa funzione legislativa dei rappresentanti venga a tutti gli effetti “compartecipata” da un altro organo ristretto (Commission of Legislation) non di certo designato per mezzo di elezioni, e quindi *non in rappresentanza del popolo* (ma nominato dalla Corona), lasciando al *popolo rappresentato only the voice*, con cui esprimere la propria volontà; e quindi i rappresentanti *possono e devono* “indirizzare”, “controllare” e “sanzionare” il contenuto delle leggi e l’iter legislativo; e mantenere un certo controllo anche sull’ organo esecutivo, che da Mill sembra essere sempre più considerato come autonomo dal Parlamento. Sembra la stessa forma di controllo che “i governati” hanno la responsabilità di attuare sui propri rappresentanti durante e a scadenza di mandato. Inoltre, secondo il principio di partecipazione declinato da Mill, in alcuni casi, qualsiasi membro della comunità deve avere la possibilità di far parte, (sempre in base al criterio rappresentativo), di organi locali di amministrazione o di giustizia, anche al fine non secondario di *apprendere ed esercitare* l’arte difficile della politica. Una partecipazione quindi che trova modi e forme di concretizzazione a partire dalla rappresentanza, e che porta con sé istanze importanti di dialettica e deliberazione politica, di educazione e di decentramento politico-amministrativo. In queste osservazioni va tenuto in rilievo anche il confronto comparativo, che di volta in volta emerge, con l’esempio americano, stimolato dalla lettura di Tocqueville, tuttavia anche se Mill ritiene funzionali molte delle forme partecipative attuate dal sistema statunitense, non riesce a concepire mai una loro diretta riproduzione nella realtà britannica, o più in generale europea, anche per una questione di fondo, legata alle diversità sociali e culturali che contraddistinguono, a suo modo di vedere il popolo

americano da quello europeo. Tornando invece sull'aspetto della partecipazione legato ai "gruppi" e alle classi che indubbiamente compongono e condizionano lo scacchiere politico della società, Mill perentoriamente, sostiene che *"non è necessario dilungarsi nella difesa del diritto (Mill usa il termine "claim" più legato al concetto di rivendicazione) di tutti alla partecipazione al potere sovrano²⁷⁷".* In quest'ottica si legge però la connotazione "forte" della partecipazione diretta all'esercizio, che determina anche questioni di equilibrio politico relative alla stessa sovranità. Alla base di una simile sentenza, Mill pone l'argomento stringente ed essenziale, secondo il quale *"quando il potere è appannaggio di una sola classe questa lo eserciterà deliberatamente in vista dei propri interessi e a repentaglio degli altri interessi in causa²⁷⁸".* Lo stesso concetto di *tirannia della maggioranza*, oltre che alla logica cui si ispira un sistema politico, in questo caso popolare, trae origine da una simile considerazione. E' anche la stessa concezione che Mill ha dell'arena parlamentare, prima forma in cui la partecipazione si esprime in un modello rappresentativo, a determinare una simile considerazione "anti-classista", essendo essa intesa come luogo in cui possano aver voce tutte le istanze, senza esclusioni, in quanto costituisce di fatto la principale *agorà* che la modernità consente, e solo in questo foro, dialettica e deliberazione possono aver luogo, prima e meglio dell'esercizio della funzione legislativa che "classicamente" compete all'assemblea. Si badi bene, Mill non opera nel senso di una formale sottrazione di potere all'assemblea popolare, (sa che in questo modo salterebbe qualsiasi ipotesi di "legittimo" governo rappresentativo popolare) assistiamo semmai ad una diversa dislocazione delle funzioni di esercizio e di controllo dell'esercizio, che tende in alcuni casi a logiche forse più conservative che progressive, ma che lascia presumere l'intuizione, forse inconsapevole, da parte di Mill che la logica dei concetti politici moderni, sulle cui orme egli tende comunque a camminare, sia farraginoso, o comunque insufficiente. Senza partecipazione di tutti, in qualsiasi forma essa venga garantita, non c'è compartecipazione dei diversi interessi all'interesse generale. Non è un tentativo di risoluzione del conflitto sociale su scala politica, al contrario è trasferimento del conflitto entro una dinamica politica che ha il preciso scopo della regolazione di un campo di forze in una logica di sistema e di esercizio del potere. La partecipazione è dunque fondante *nel* sistema rappresentativo da lui concepito e più in generale è strettamente legata all'idea milliana del "governo libero" (*free government*):

La partecipazione di tutti ai benefici della libertà in teoria rappresenta la concezione ideale di un governo libero. Quando alcuni, e non importa chi, vengono tenuti fuori dalla partecipazione politica, gli interessi di cui sono portatori si trovano sprovvisti delle garanzie accordate ad altri interessi concorrenti. Gli interessi esclusi non possono contribuire in

²⁷⁷ Ibidem, tr.it., p. 48.

²⁷⁸ Ibidem.

maniera efficace a migliorare la condizione particolare e quella generale. Un tale contributo tuttavia sarebbe essenziale per il benessere collettivo²⁷⁹.

E' lo stesso fine del benessere collettivo che il governo rappresentativo si propone a richiedere partecipazione politica. Anche quando si tratta di quel secondo aspetto che abbiamo visto emergere, relativo al concetto di partecipazione declinato da Mill, ossia, i casi in cui, limitatamente ad alcune funzioni, il cittadino entra direttamente nella funzione amministrativa, Mill ha sempre in mente l'esempio della democrazia ateniese, in cui "*la partecipazione agli affari giudiziari e alle assemblee politiche faceva crescere il livello intellettuale*"²⁸⁰. Ciò è particolarmente funzionale alla sua teoria di progresso ed emancipazione culturale della società nel suo complesso, che passa necessariamente attraverso il governo:

Ciò che è (...) importante (...) è il fenomeno particolare che vede svilupparsi la disciplina pratica in cittadini chiamati periodicamente ad esercitare a turno funzioni pubbliche. Nella vita della gran parte degli uomini sono davvero poche le occasioni che mettono in luce le opinioni e i sentimenti di ciascuno. Il lavoro è una routine non un piacere. Il soddisfacimento dei bisogni non sviluppa una attività interumana ma solo un elementare egoismo. Né la professione in cui si è impegnati, né il modo con la quale viene esercitata, stimolano nei singoli una idea o un sentimento che li proietti verso una migliore esistenza individuale. Se in mano hanno dei libri, niente li invita alla lettura. In genere non hanno alcuna possibilità di accostarsi alle persone con un livello intellettuale a loro superiore. A queste lacune si può supplire solo parzialmente, grazie all'affidamento ai cittadini di cariche pubbliche. Se le circostanze sono favorevoli per mettere nelle mani dei cittadini funzioni di ampio respiro, è possibile che ne traggano beneficio nella loro educazione²⁸¹

In questo caso, la partecipazione è soltanto soluzione parziale al problema, ma comunque fornisce un contributo essenziale. Chiaramente forme di affidamento di incarichi troppo circoscritti e discontinui non danno gli stessi "risultati" della democrazia diretta ateniese, ma rimane il fatto che tali incarichi consentono un cambio di prospettiva reale al cittadino, abituato solo ad occuparsi dei propri interessi. E' anche un modo di dare un significato compiuto all'astrazione dell'interesse comune e di trasmettere al cittadino il senso della comunità. "*Il privato impara a sentirsi parte di una comunità e a comprendere che il pubblico interesse è anche il suo*"²⁸². Resta comunque il fatto che dietro un simile concetto di partecipazione sembra prevalere ancora una *logica aristocratica e graduale* di concepire l'accesso alle istituzioni e l'effettiva "ammissione" del popolo al potere, visto anche, il principio generale che abbiamo richiamato nel nostro capitolo precedente, secondo il quale, per Mill: "*nothing less can be ultimately desirable, than the admission of all to a share in the sovereign power of the state*"²⁸³. Questa che abbiamo definito come una logica "aristocratica e

²⁷⁹ Ibidem, tr. it., pp. 50-51.

²⁸⁰ Ibidem, p.57.

²⁸¹ Ibidem.

²⁸² Ibidem, p. 58.

²⁸³ Ibidem, p. 59. Cfr. nostro Cap. I, p. 87 e n. 214.

graduale”, che permea nel suo sviluppo l’intera concezione del governo rappresentativo di Mill, è lo stesso carattere che Bruno Karsenti²⁸⁴ rileva essere messo in luce “in maniera eclatante”, e non senza problemi, nei *Principi del Governo Rappresentativo* di Bernard Manin²⁸⁵. Esiste come “*un ineliminabile elemento aristocratico nel principio della democrazia rappresentativa dei moderni, così come essa si sviluppa in Europa e negli Stati Uniti dalla fine del XVIII secolo*”²⁸⁶, questo elemento, rileva Karsenti, ha inciso su alcuni caratteri propri del concetto di democrazia in sé, facendo sì che la forma rappresentativa “*difenda ad ogni costo una certa consistenza del rappresentante*”²⁸⁷. Vedremo come questa prospettiva, indubbiamente presente anche in Mill (lo stesso Manin lo chiama in causa diverse volte nella sua opera), è comunque non scevra da alcune complicazioni (specie per quanto concerne *l’elezione* e la questione del *vincolo di mandato*) che possono far vacillare quella presunta inattaccabilità dietro cui si trincerano i concetti della politica moderna²⁸⁸. Ma ritorniamo al concetto di partecipazione milliano. Nel capitolo VI delle *Considerations* che prende in esame “i pericoli e le malattie” che affliggono il governo rappresentativo, Mill vede come difetto negativo (*negative defect*) del governo la sua mancata capacità di stimolare i cittadini a livello “morale, intellettuale e pratico”, anche se ritiene questo difetto in generale, più appartenente a forme dispotiche di governo, egli non manca dal sottolineare che:

Tra le due forme di governo popolare è da ritenersi preferibile quella che diffonde più ampiamente l’esercizio delle funzioni pubbliche (e quindi esclude in minor numero i soggetti dal suffragio), consente ai privati cittadini l’accesso alle funzioni giudiziarie e amministrative (giuria, uffici municipali) garantisce la più ampia pubblicità e libertà di discussione. Con questi strumenti non singoli individui indipendenti l’uno dall’altro ma l’intera cittadinanza viene sollecitata a partecipare al governo e alla attività intellettuale connessa all’esercizio dei poteri pubblici²⁸⁹

In questo caso occorre soffermarsi su alcuni passaggi che non vengono forse resi a dovere dall’edizione italiana. I privati cittadini (*private citizens*), la cui partecipazione stimolata dal governo deve essere la più ampia possibile (*the widest*), provengono dalla società politica nella sua interezza di composizione (*to all classes*), quindi ritorna l’elemento che vede l’utilizzo di istituzioni adatte anche all’uomo comune (*ordinary men*), tuttavia ad un’apertura così ampia prevista da Mill, consegue: 1) che questo tipo di partecipazione sia essenzialmente connotata dall’aspetto di educazione culturale e politica del singolo; 2) che Mill “limiti” l’apertura ad una partecipazione *in*

²⁸⁴ Ci riferiamo qui al prezioso saggio interpretativo: B. Karsenti, *Elezioni e giudizio di tutti*, in “Filosofia Politica” (Democrazia), a. XX, n. 3, dicembre 2006, Il Mulino, Bologna, pp. 415-430.

²⁸⁵ B. Manin, *Principes du gouvernement représentatif* (1996), op.cit, tr. ingl. (1997), pp.

²⁸⁶ B. Karsenti, *Elezioni e giudizio di tutti*, op.cit, p. 415.

²⁸⁷ Ibidem.

²⁸⁸ Torneremo su questi temi nei prossimi due ultimi paragrafi (in particolare il n. 6) di questo nostro capitolo.

²⁸⁹ J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op.cit., tr. it. p. 90.

the details of judicial and administrative business: che specificato da lui stesso, vuol dire, corti di giustizia popolari a livello locale (*judicial trials*), funzioni amministrative di livello municipale (*municipal offices*), e soprattutto una partecipazione che sia garantita attraverso *the utmost possible publicity and liberty of discussion*. Se quest'ultima caratteristica rientra (insieme alla ben più importante discussione dei rappresentanti in assemblea) tra quelle che vanno a comporre la visione di Mill del “*government by discussion*”, per quanto forte e sostanziale essa tenti di essere, notiamo con Manin quell'effettivo “contenimento di ruolo” che viene riservato a tale concezione dai principali filosofi della politica, soprattutto tra la fine del XVII e nel corso del XVIII secolo, e quei tratti di indefinitezza che contraddistinguono la formula: “*The virtue of discussion are certainly praised by Montesquieu, Madison, Siéyès, or Burke, but as a theme it occupies a much smaller space than in Guizot, Bentham, or, later, John Stuart Mill. Discussions not even mentioned in Locke's Second Treatise on Government, And neither the American Founding Fathers nor the French Constituents of 1789-91 defined representative government as 'government by discussion'. Furthermore, the formula of 'government by discussion' is quite confused. It does not indicate exactly what place discussion is supposed to occupy in government*²⁹⁰”. Abbiamo già visto e avremo modo di vedere anche più avanti, come in Mill il tratto della non determinazione del ruolo della discussione è a nostro avviso, da un lato voluto dallo stesso autore, al fine di non compromettere l'efficacia che cerca di ritagliare per più importanti le funzioni di governo e per il “concreto” esercizio del potere, dall'altro lato dovuto a quell'appello costante al principio ideale della “*freedom of discussion*”, che trovava diretta derivazione dalla stessa visione del governo *radical* di James Mill²⁹¹. Altro fatto forse non così marginale, che coinvolge in Mill l'elemento partecipazione, riguarda anche il senso in cui esso viene declinato all'interno dello stesso processo elettorale; Mill, nella breve parentesi delle *Considerations* che apre, per poi subito chiudere, riflettendo in merito alla possibilità di meccanismi di elezione indiretta, fa recitare un ruolo importante di partecipazione politica anche all'atto di espressione del voto:

fra tutte le funzioni che possono esser appannaggio dei ceti sociali più poveri, quella delle elezioni indirette è la meno indicata per risvegliare sentimenti pubblici. Solo la virtuosa determinazione di compiere comunque il proprio dovere potrebbe indurre questi soggetti ad accontentarsi del voto indiretto. Se esistono soggetti che sono così attaccati alla politica da attribuire grande significato a una così limitata partecipazione ai problemi politici, è probabile che non si accontentino affatto di così poco²⁹².

²⁹⁰ B. Manin, *Principes du gouvernement représentatif* (1996), op. cit, tr. ingl. (1997), pp. 184.

²⁹¹ “*The other leading characteristics of the creed, which we held in common with my father, may be stated as follows: In politics, an almost unbounded confidence in the efficacy of two things: representative government, and complete freedom of discussion*”. J.S.Mill, *Autobiography*, CW I, op. cit, p. 109.

²⁹² J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it. p. 147.

Quindi, per lo meno nel voto, non può mai essere negato “intervento diretto” all’elettore, specie ai ceti sociali più poveri, che perderebbero in caso contrario qualsiasi elemento di partecipazione, e in secondo luogo qualsiasi influsso emancipativo ed educativo che i processi politici, specie quelli più diretti, portano con sé. L’ultimo elemento che ci sentiamo qui di sottolineare in riferimento alla partecipazione declinata nel senso di Mill, è quello della *responsabilità*. Nadia Urbinati ne fa un fattore caratterizzante della partecipazione milliana all’interno della “nozione di pubblico” come sfera autonoma²⁹³, riprendendola in merito all’argomento del “voto palese”, che noi abbiamo trattato nel precedente paragrafo. A nostro avviso il principio di responsabilità concerne non soltanto la partecipazione politica in sé, ma la stessa concezione dell’individuo, e più in particolare della singolarità politica in Mill. Nello stesso momento in cui egli vede inadatto il Parlamento a svolgere una funzione di redazione ed elaborazione del testo di legislativa, è anche in funzione del fatto che ad un organismo assembleare non possa essere facilmente imputabile una responsabilità politica come nel caso del singolo individuo. Per questo egli cerca di stabilire un principio di responsabilità che investe il singolo in ogni momento ed in ogni modo egli si muova sulla scena politica, il suo agire deve essere individuabile e le sue scelte attribuibili ad una responsabilità precisa. Cosa che vale in Mill a partire dal capo del governo, sino ai ministri e ai singoli deputati eletti, con i quali ha il problema di determinare un mandato, come vedremo nel prossimo paragrafo che non sia imperativo, ma neanche scevro da una responsabilità nei confronti del corpo elettorale. La strada politica di Mill, così come quella morale, è legata alla responsabilità e alla riconducibilità dei comportamenti, tanto più se essi assumo una valenza nella sfera dell’interesse generale, e la stessa funzione che la partecipazione ha a livello di insegnamento verso il cittadino, comporta anche il far acquisire senso di responsabilità superiore, proprio perché si tratta dell’esercizio di funzioni amministrative pubbliche o di giudizi che riguardano gli altri. Anche la stessa condivisione che ha avuto all’inizio (primi anni ’20) con Bentham rispetto alla possibilità di rimuovere i giudici da parte del popolo, oltre ad interpretarlo come strumento di garanzia, era legata al criterio di responsabilità della magistratura che in quel momento si sta esercitando. Ma la “vera” posizione di Mill in proposito si fa ben più articolata, ed anzi riserva tutele importanti all’indipendenza della funzione giudiziaria stessa, è contraria ad elezione diretta dei giudici da parte del popolo, e rivede in maniera

²⁹³ “La discussione sul voto palese diede a Mill l’opportunità di discutere la nozione di ‘pubblico’ come sfera autonoma, che dovrebbe da un lato promuovere una partecipazione responsabile e dall’altro essere preservata dalla crescente interferenza degli interessi corporativi e privati. E’ mia opinione che la sua difesa, insieme a quella del voto come dovere, siano il riflesso di una concezione deliberativa della politica, e in particolare dell’idea che le istituzioni politiche debbano facilitare, non indebolire, l’interazione diretta fra cittadini”. N. Urbinati, *L’ethos della democrazia. Mill e la libertà degli antichi e dei moderni*, op. cit., p. 134.

consistente la posizione “benthamiana”²⁹⁴ assunta in precedenza. Infatti, in riferimento alla possibilità di elezione dei giudici dirà:

Tra i funzionari del governo, i giudici andrebbero incontro a numerose critiche se la loro scelta avvenisse per voto popolare. I giudici hanno qualità professionali che il popolo non è in grado di discernere²⁹⁵,

mentre precisando sulla posizione di Bentham e riformulando la propria, afferma:

Bentham ha scritto che sebbene sia da escludere una elezione dei giudici, gli abitanti del loro distretto potrebbero destituirli dall'ufficio dopo averli visti all'opera. E' innegabile che la inamovibilità nell'esercizio di una funzione pubblica che abbraccia rilevanti interessi rappresenti un inconveniente. Dovrebbero essere a disposizione strumenti per liberarsi da giudici ingiusti o incapaci che sono chiamati a rispondere del loro operato davanti a un tribunale penale, E' certo poco desiderabile che un funzionario su cui ricadono così ampie responsabilità non si senta responsabile se non davanti all'opinione pubblica e alla propria coscienza. E' però il caso di chiedersi se per un giudice che sia stato onestamente designato, la condizione di irresponsabilità non sia preferibile a quella che vede la sua condotta responsabile verso il governo e verso il consenso popolare. L'esperienza ha da molto tempo risolto il dilemma affrancando i giudici dall'esecutivo. Ma la cosa è altrettanto evidente anche per quel che concerne la responsabilità verso gli elettori²⁹⁶.

Infine proprio rispetto all'intreccio tra responsabilità e partecipazione, Mill concepirà la funzione di amministrazione della giustizia come spazio da aprire alla partecipazione del popolo:

Non considero affatto secondaria la partecipazione del pubblico alla amministrazione della giustizia. Una tale partecipazione rivestirebbe la più grande importanza. Ma è possibile garantirla solo quando il pubblico svolge la funzione di giurato in un processo. Questo è uno dei casi rari in politica nei quali una diretta azione personale è preferibile alla mediazione di qualche rappresentante. E' l'unico caso in cui i possibili errori compiuti da una persona investita di autorità risultano più accettabili delle conseguenze sprigionate da un sistema in cui il funzionario verrebbe considerato responsabile dei suoi atti²⁹⁷.

E' la responsabilità quindi per Mill, un tema che interessa tanto il potere quanto il governo e la stessa rappresentanza. Dopo di che, la partecipazione, come vedremo nel III capitolo avrà un ruolo molto importante anche rispetto ai concetti di decentramento ed autonomia locale che Mill tiene particolarmente in considerazione.

²⁹⁴ Ci riferiamo sempre all'articolo del 1823: J.S.Mill, *Securities for Good Government*, op.cit. che abbiamo preso in considerazione nel Cap. I, p. 38 e n. 81.

²⁹⁵ J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it. p. 196.

²⁹⁶ Ibidem, pp. 196-197

²⁹⁷ Ibidem, p. 197.

5. Tra partecipazione, controllo, ed estensione del suffragio

Una convivenza complessa: l'azione diretta, il voto, il mandato.

Prima di arrivare a quella che rappresenta l'articolazione teorica più compiuta di Mill rispetto al problema dell'estensione del suffragio, ci risulta utile prendere in esame ancora alcuni passaggi del saggio del '59 "*Thoughts on Parliamentary Reforms*", nel quale Mill affronta la questione in relazione diretta alle controversie sulla riforma parlamentare che interessava all'epoca il sistema politico britannico. Quando Mill in questo saggio da sostanza alle proprie ipotesi di riforma, sente l'esigenza di mettere in chiara evidenza i presupposti su cui queste stesse ipotesi prendono forma:

Primo, in ogni sistema di rappresentanza che può essere concepito come perfetto, ogni essere umano adulto, questo sembra a me, dovrebbe avere i mezzi per esercitare, attraverso il suffragio elettorale, una parte (a portion) di influenza sull'amministrazione degli affari pubblici. Si potrebbe replicare, che la stragrande maggioranza, o una parte molto ampia del popolo, in questo ed in altri paesi non è adatta all'esercizio dell'influenza politica: essi ne potrebbero fare un uso sbagliato; e che è impossibile prevedere il momento in cui essi potrebbero con certezza essere degni di fiducia per questo. Io non sono preparato a contestare tutto ciò, ma non posso non prendere in considerazione la necessità di rifiutare questa funzione a qualsiasi parte della comunità senza valutarla come un grande danno: contro il quale è dovere obbligatorio dei governi, degli insegnanti e di ogni singolo individuo, ciascuno per la propria sfera di competenza, di lottare, senza essere soddisfatti fin quando non si siano ottenuti progressi sensibili nella direzione di sbarazzarsi di tali limiti. E' importante che ciascuno dei governati abbia voce sul governo²⁹⁸ (...)

Mill dunque, prende le mosse dalla considerazione che in linea di principio vede intrinseco alla natura del "sistema di rappresentanza", soprattutto se tale sistema ha l'ambizione della perfezione ideale, l'estensione del suffragio elettorale a "*every adult human being*", in quanto ritiene necessario all'essenza stessa della rappresentanza, che in maniera diretta ognuno "possa e debba" innescare quel processo di "autorizzazione" che consente alla voce del rappresentante di "unificare" in linea teorica le singole voci dei rappresentati e quindi di influire, per mezzo di un simile dispositivo, sul governo della comunità. Il filosofo inglese, riguardo al tema del suffragio, rappresenta un vero e proprio "innovatore" sulla scena britannica del suo tempo. Infatti, come mette ben in evidenza Fioravanti: "*nel corso del XIX l'unica eccezione in questo senso rilevante è data dalla figura di John Stuart Mill, che cerca effettivamente di valorizzare sul piano costituzionale l'estensione del suffragio, individuando nel parlamento il luogo in cui, attraverso l'esercizio dei*

²⁹⁸ J.S.Mill, *Thoughts on Parliamentary Reform* (1859), op. cit. CW XIX, p. 322 (*traduzione mia*). Va notato che Mill inserisce in nota la seguente specificazione rispetto all'estensione del suffragio ad "ogni essere umano adulto": "*I pass over the question whether insane persons, or persons convicted of crime, should be exceptions to this general provision. As far as the direct influence of their votes went, it would scarcely be worth while to exclude them. But, as an aid to the great object of giving a moral character to the exercise of the suffrage, it might be expedient that in case of crimes evincing a high degree of insensibility to social obligation, the deprivation of this and other civic rights should form part of the sentence*". Ciò a dimostrazione anche del valore "morale" che va attribuito al suffragio elettorale.

*diritti politici di partecipazione, il popolo sovrano si raffigura nella sua complessità e nella sua globalità per l'assunzione di ogni decisione di rilevanza pubblica compresa la scelta del governo*²⁹⁹. Anche se, come abbiamo avuto modo di vedere e come riemergerà anche in seguito l'esercizio del potere, e quindi il livello di decisione dell'assemblea parlamentare assumono in Mill una connotazione del tutto particolare rispetto agli altri organi di governo. Ritornando però alla questione, è la stessa *ratio* che concepisce il suffraggio ad attribuire ad esso carattere di universalità, senza il quale la legittimità del dispositivo della rappresentanza, tende a dissolversi in un governo che vuole determinarsi come “popolare”: “*the government of all by all*³⁰⁰”. Come sappiamo Mill è il primo ad essere comunque molto attento alle prerogative di coloro ai quali viene assegnato il diritto/dovere di partecipare alle elezioni, (la sua stessa idea di suffragio “esteso” è legata a determinati limiti e soprattutto graduale nella realizzazione), ma coglie la necessità di fondo del sistema stesso; quel governo rappresentativo di cui sta cercando di configurare una compiutezza ideale, non può non tendere verso il suffragio universale, per fissare il proprio equilibrio e la propria natura su solide basi logico-razionali che ne giustifichino la stessa architettura di sistema³⁰¹. A questo proposito sembra effettivamente corretta la linea interpretativa che vede nell'utilitarismo milliano e nel suo concetto di libertà politica, preso in esame da un punto di vista comparativo, “*la concessione del diritto di voto*” come “*questione di mera opportunità politica*³⁰²”. Ma nonostante Mill ponga la questione del suffragio, a partire da simili basi di ragionamento, bisogna immediatamente andare a verificare come nella sua teoria, inizino a manifestarsi tutta una serie di questioni che dal principio generale hanno l'esigenza di smarcarsi, cercando altrove giustificazione, ma provando a rimanere al tempo stesso entro la logica razionale del sistema rappresentativo. Su tutte, andremo ad occuparci in particolare delle implicazioni interne al suffragio derivanti dalla questione del mandato, nonché delle relazioni tra voto popolare e potere di controllo sui delegati, per vedere come “convivono” tutti questi elementi all'interno del sistema pensato da Mill. Ad esempio, nello stesso saggio di cui sopra, Mill, immediatamente dopo aver giustificato in maniera così forte l'esigenza di un suffragio esteso per dare “voce” ad ognuno sul governo, si domanda se ad uguale facoltà di influenza, debba corrispondere uguale “peso” (weight) della voce espressa: *but ought every one to have an equal voice?*³⁰³

²⁹⁹ M. Fioravanti, *Costituzione*, il Mulino, Bologna, 1999, p. 141.

³⁰⁰ J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it. p. 127.

³⁰¹ Lo stesso Manin, riflettendo sulle ambiguità dei sistemi elettorali, afferma: “*The combination of election and universal suffrage even constitutes what might be called a point of argumentative equilibrium*”. B. Manin, *Principes du gouvernement représentatif* (1996), op.cit, tr. ingl. (1997), p. 154.

³⁰² Si veda: “Il concetto di libertà nel XIX secolo” in Bleickem, Conze, Dipper, Günter, Klippel, May, Meier, *Libertà*, Ed. Italiana Marsilio, Venezia, 1991, cap. 6, par. V, “libertà – democrazia”, p. 132.

³⁰³ J.S.Mill, *Thoughts on Parliamentary Reform* (1859), op. cit. CW XIX, p. 323.

E' un passaggio che mette in difficoltà lo stesso Mill, e che sembra portarlo nuovamente verso quella che abbiamo visto essere la sua tendenza a giustificare l'adozione del "voto plurimo". Il ragionamento che Mill sviluppa, è però importante per farci comprendere fino in fondo la sua concezione del suffragio, vista in termini di partecipazione al voto e di attribuzione di un "potere". Infatti nonostante continui ad essere rilevante nel discorso l'importanza che Mill attribuisce alla superiorità intellettuale e culturale di alcuni rispetto ai più, egli stesso ammette che *"non esiste giustificazione per rendere coloro che hanno un'educazione inferiore, schiavi, o servi, o meramente dipendenti da qualcun altro. L'asservimento di qualsiasi individuo o classe ad un altro, è sempre e necessariamente disastroso negli effetti che sviluppa su entrambe le parti"*³⁰⁴. Ecco il motivo per cui, specie in "condizioni di civiltà": *"power ought never to be exempt from the necessity of appealing to the reason, and recommending itself by motives which justify it to the conscience and feelings, of the governed"*³⁰⁵. Il potere di cui parla Mill, è naturalmente lo stesso che si colloca alla base del governo rappresentativo, il quale non può trovare altra ragion d'essere né elementi di giustificazione che non possano essere riconducibili all'interno di quella particolare sfera costituita dalla coscienza e dai sentimenti dei *governati*.

Da qui dunque la necessità di attribuire ad ognuno ("almeno") un voto nel sistema che si definisce rappresentativo, è esigenza costitutiva del potere che si intende stabilire. Nonostante ciò, si crea comunque, secondo Mill, un ampio iato (*a wide interval*), evidentemente da colmare, tra il rifiuto di estendere il suffragio, e la necessità di diversificare il peso del voto in base alla cultura e all'intelligenza di chi lo esprime. E' una necessità quantitativa che si basa su un presupposto qualitativo. Al di là della discutibile soluzione al problema data da Mill e alle contraddizioni cui va incontro nel giustificare il voto plurimo, quello che ci interessa è il modo in cui egli definisce il suffragio: *There is no such thing in morals as a right to power over others; and the electoral suffrage is that power*³⁰⁶; un potere che, data la sua importanza, incontra ragioni di responsabilità e di "capacità" in chi lo esercita e negli effetti che ne derivano, un potere "over others" che ha ricadute concrete in primo luogo nella definizione stessa di maggioranza e minoranza parlamentare, con tutti i rischi continuamente paventati da Mill.

Posto il fatto che l'esclusione dal suffragio per Mill, deve essere, in consistenza numerica, la minore possibile, rimangono però sempre fermi e molto insidiosi i due pericoli³⁰⁷ cui un governo popolare rappresentativo, secondo il suo punto di vista, può effettivamente andare incontro: 1) il mediocre

³⁰⁴ Ibidem, p. 324 (*traduzione mia*)

³⁰⁵ Ibidem.

³⁰⁶ Ibidem. Tutta la questione del suffragio anche da un punto di vista tecnico di sistema elettorale e di definizione dello strumento del voto, viene affrontato oltre che in questo saggio anche in: J.S.Mill, *Recent Writers on Reform* (1859) in "Fraser's Magazine", April 1859, CW XVIII, Essays on Politics and Society Part II, pp. 341- 370.

³⁰⁷ Cfr. J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it., Cap. VII, pp. 107 e ss.

livello culturale e intellettuale dell'opinione pubblica e del corpo rappresentativo (nella visione di Mill rispettivamente controllore e controllato); 2) una maggioranza numerica di classe³⁰⁸ che impoega una conseguente legislazione altrettanto classista al resto della comunità politica. Come abbiamo ampiamente avuto modo di vedere, secondo Mill, occorre agire:

senza intaccare, i benefici connessi a un governo democratico, bisogna appurare fino a che punto è possibile organizzare la democrazia cercando di estirpare i due grandi mali che la affliggono, o almeno preoccupandosi di diminuirli per quel che è possibile³⁰⁹.

Se la soluzione comunemente adottata, è proprio quella di ricorrere ad “*a more or less restricted suffrage*”, influenzando negativamente così sullo stesso “*democratic character*” della rappresentanza, essa non tutela affatto neanche quanto ad efficacia rispetto ai problemi di cui sopra.

Mill comunque è per quanto possibile, attento a non uscire dal presupposto egualitario che è alla base del governo democratico rappresentativo, ma allo stesso tempo si mantiene, in sintonia con quella che è la logica moderna, su un livello “formale” di uguaglianza, derogandone a volte in maniera vistosa, in situazioni che egli considera indispensabili o addirittura necessarie a ristabilire l'equilibrio dello stesso principio.

Ad esempio, nel caso in cui cerca di porre rimedio alla “sottorappresentazione” della minoranza e alla conseguente mancanza di qualsiasi influenza politica rispetto ad una maggioranza dispotica, pensa effettivamente di contrastare la violazione del “*principio democratico che reclama l'eguaglianza quale radice e fondamento della politica*”³¹⁰, infatti:

non esiste un suffragio eguale quando ciascun individuo non conta nella comunità politica quanto un altro. Ma non è solo la minoranza a pagare le conseguenze di ciò. Una democrazia così edificata non raggiunge il suo scopo principale di conferire i poteri di governo alla maggioranza numerica. Avviene infatti qualcosa di assai diverso. Il potere è affidato solo a una maggioranza della maggioranza che risulta nel complesso una minoranza³¹¹.

³⁰⁸ Nonostante Mill paventi come un rischio la predominanza di classe all'interno dell'assemblea parlamentare, la sua posizione si trova sostanzialmente sul confine che separa la necessità di dar voce a tutte le istanze presenti nel corpo sociale e l'attenzione a preservare il governo da qualsiasi dispotismo di maggioranza, come scrive giustamente Pierre Rosanvallon: “*in Inghilterra i progressi della democrazia sono stati interpretati alla luce di una concezione di classe. (...) Quando John Stuart Mill difende il primo progetto di riforma, nel 1866, mette in evidenza questo atteggiamento per cercare di ottenere i voti dei conservatori. (...) Mentre i liberali fondavano il loro diritto di voto sul livello di istruzione e sulla capacità di comportarsi in modo razionale e illuminato, i conservatori pensavano sempre la rappresentanza a partire dai concetti arcaici di ordini e corpi sociali. Per sostenere le sue idee, Mill mette in evidenza l'anomalia costituita da un'intero gruppo, quello delle working classes, che non possiede alcuna voce per farsi ascoltare in parlamento. «Chiedo che i suoi membri siano rappresentati come classe, se non possono esserlo come individui»*”. P. Rosanvallon, *Il popolo introvabile. Storia della rappresentanza democratica in Francia*, tr. it. A. De Ritiis, il Mulino, Bologna, 2005, pp. 93-94.

³⁰⁹ Ibidem, p. 106.

³¹⁰ Ibidem, p. 108.

³¹¹ Ibidem.

Ma lasciando da parte la “soluzione Hare” del metodo proporzionale atto a garantire una così detta rappresentanza “personale”, adottata da Mill per risolvere appunto il problema della minoranza (che a suo avviso va affrontato “a livello costituzionale”), quale è effettivamente la sua posizione relativa all’estensione del suffragio e all’equilibrio di rappresentanza e partecipazione nella forma di governo popolare? Mill cerca di offrire la “sua” risposta nel VIII capitolo³¹² delle *Considerations*, affrontando direttamente il problema dell’estensione del suffragio. Egli tiene molto alla possibilità reale di ampliare il più possibile il suffragio, anche in ragione del fatto che è la pratica dei diritti politici a svolgere funzione di “*educazione culturale della massa*”, e su questo fatto richiama in causa ancora l’America di Tocqueville, e gli effetti delle istituzioni politiche sui cittadini americani. Anche se la democrazia americana ha mostrato bene i suoi lati negativi, e Tocqueville sappiamo è il primo a non sottovalutarne la portata, Mill crede di riuscire ad “*estrarre l’influenza positiva tenendo lontana la parte nociva*” (*what would it be if the good portion of the influence could be retained without the bad?*):

per realizzare questo non bisogna pensare alla esclusione del settore più apatico del popolo (*who have fewest intellectual stimuli of other kinds*) dal godimento dei benefici connessi alla partecipazione attiva alla vita politica³¹³.

Ancora una volta, ci risulta evidente che la possibilità dell’esercizio del voto è una parte molto consistente di partecipazione, o che quanto meno induce l’individuo all’interesse politico diretto, in quanto si ritiene effettivamente coinvolto. Mill insiste con forza su quello che considera la realizzazione pratica del concetto di cittadinanza che avevamo visto nei paragrafi precedenti, la transizione “cosciente” dell’individuo da una sfera privata ad una sfera di comunità, grazie alla libera discussione politica e ad una “azione politica collettiva”: *it is from political discussion, and collective political action, that one whose daily occupations concentrate his interests in a small circle round himself, learns to feel for and with his fellow-citizens, and becomes consciously a member of a great community*³¹⁴.

Godere del diritto politico di voto è la prima cosa che può spingere l’individuo verso questa dimensione, ed esserne esclusi è un’ingiustizia personale (*a personal injustice*). Non ci soffermeremo più di tanto in questa sede (le dovremo infatti riprendere in considerazione anche nel successivo capitolo) sulle “*ragioni positive*” di esclusione dal suffragio, in sé negative e

³¹² J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it., Cap. VIII “Sull’estensione del suffragio”, p. 127 e ss.

³¹³ Ibidem, p. 129.

³¹⁴ Ibidem.

conseguenza di situazioni oggettive comunque nel tempo eliminabili³¹⁵, che Mill elenca come “*necessarie*” ad un suffragio che ritiene “possa” rimanere in linea con il principio di uguaglianza. Tali motivi di esclusione sono nello specifico: 1) l’analfabetismo, specificando in ogni modo che il fatto di garantire l’istruzione primaria a tutti è un dovere che grava sulla società, e che diritto all’istruzione è preconditione del suffragio, Mill usa l’espressione, *universal teaching must precede universal enfranchisement*. 2) “*E’ anche indispensabile che solo chi paga le tasse possa eleggere l’assemblea che decide le tassazioni generali o locali. Se vota anche chi non paga le tasse non ci sarebbe alcun freno al dispendio di denaro altrui*”³¹⁶. 3) La stessa ragione “economicista” porta all’esclusione dal voto per chi vive dell’assistenza pubblica. Secondo Mill, gravando sulle spalle della comunità il soggetto non può reclamare un diritto paritario. Questa è sicuramente l’eccezione più ingiustificabile e contraddittoria anche con quel livello di uguaglianza formale cui vuole attenersi. 4) In questa eccezione, rientrano invece cause di esclusione legate a reati o insolvenze amministrative, quali il fallimento e la frode fiscale (oltre naturalmente a tutti i reati e le incapacità già previste all’epoca per legge).

Mill tiene a specificare che si tratta comunque di tutte esclusioni “non permanenti”, anche se potremmo eccepire che l’analfabetismo o l’indigenza non dipendono necessariamente dalla volontà del soggetto, e quindi ritenere che lo stesso soggetto riesca “da solo” ad uscire da simili situazioni senza delle precondizioni sociali e politiche, risulta alquanto difficile da ammettere.

Ecco dunque il quadro delineato da Mill rispetto al suffragio e alla sua possibilità di estensione fino al livello universale:

nel lungo periodo è lecito attendersi che tutti possano votare, ad eccezione di quel numero di persone destinato a decrescere sempre più costituito da individui che sono a carico del comune. Pur con questa parziale restrizione, il suffragio diverrebbe universale³¹⁷.

Prendendo dunque in considerazione questo “limitato” suffragio universale, applicato progressivamente anche in un ordine temporale per consentire alle istituzioni di essere allineate alla teoria del progresso sociale (*universal, but graduated suffrage*), va aggiunto che quello che stupisce spesso (sfiorando a volte il limite del paradosso) in Mill è il fatto che aggiunga a delle contraddizioni che sono tutte interne ad una teoria del governo rappresentativo, la quale fa molto fatica, e a volte non riesce affatto, a tenere insieme e a mantenere effettiva, come scrive Karsenti in

³¹⁵ Afferma infatti Mill: “*I diritti politici deono essere accessibili a tutte le persone che intendono servirsene. Non sono in contrasto con questo principio generale le esclusioni motivate da ragioni positive. Anche se sono un qualcosa di per sé negativo, queste ragioni cessano di operare solo con il venir meno di una situazione oggettiva di cui sono la conseguenza*”. Ibidem, pp. 130-131.

³¹⁶ Mill specifica in relazione a questo secondo motivo di esclusione che “*la teoria delle istituzioni inglesi suppone di concedere la rappresentanza in proporzione alla imposta. Per conciliare questa dottrina con il suffragio universale è necessario che anche le classi più povere vengano gravate degli obblighi della tassazione*”. Ibidem p. 132.

³¹⁷ Ibidem, p. 133.

relazione a Manin, “una clausola di uguaglianza e di libertà all’interno della logica della rappresentanza³¹⁸”, delle ulteriori contraddizioni di profilo, potremmo dire, più “ideale”.

Ciò vuol dire che ad un controllo attento dei margini e delle condizioni in cui si sviluppa il sistema rappresentativo, secondo una logica di “contenimento” di quelli che Mill ritiene i mali della democrazia, si affiancano poi delle “aperture” incredibili, anche per l’epoca in cui avvengono, rispetto ad esempio all’estensione del suffragio alle donne³¹⁹ o il sostegno alla causa anti-schiavista americana³²⁰.

Nei confronti della questione femminile del suffragio, Mill ritiene che “per i diritti politici la differenza del sesso è del tutto irrilevante, come senza valore è la diversa statura, il differente colore dei capelli³²¹”, inoltre sottolinea Mill, a suo avviso le donne necessitano ancora di più di partecipare attraverso un voto ai “benefici” politici ottenibili dal governo, in quanto soffrono di una condizione di maggiore debolezza, anche fisica, e quindi necessitano di maggiore protezione da parte della legge e della società. Mill si basa anche sul fatto che vista la progressiva emancipazione della donna anche a livello sociale, (sbilanciandosi persino a sostenere che “nessuno più afferma che le donne dovrebbero essere solo gli schiavi domestici dei mariti, dei padri, dei fratelli³²²”) la loro incapacità politica si trova destituita di qualsiasi fondamento: *the political disqualification has no principle to rest on*³²³. La cosa interessante è notare come in questo caso, esiste una diversa prospettiva rispetto all’esclusione dal voto, che invece sembra non valere nel caso di indigenza e pubblico sussidio, citati tra le ragioni positive che negano l’accesso al voto; la valutazione delle due situazioni, per quanto differenti, sembra non possedere la stessa ampiezza di sguardo politico-sociale, che arriva, nel caso delle donne, a definire principi di livello generale quale il seguente:

se la tendenza al progresso sociale tipica della modernità non è illusoria, occorre estenderla fino al completo superamento delle esclusioni, delle incapacità che bloccano l’agire dei soggetti³²⁴.

Anche perché, procedendo nel discorso, sottolinea anche che gli allora attuali requisiti presenti in Inghilterra e legati a criteri censitari fossero sostanzialmente ingiusti, per cui rifacendoci

³¹⁸ B. Karsenti, *Elezioni e giudizio di tutti*, op. cit. p. 416.

³¹⁹ La questione femminile in Mill è molto forte e sentita, anche per il suo rapporto con Harriet Taylor, ricordiamo su tutti, gli scritti su matrimonio e divorzio e sulla questione dell’asservimento delle donne: J.S.Mill, *On Marriage* (1832-1833?), *Essays on Equality Law and Education*, CW XXI, pp. 35-49; e J.S. Mill, *The Subjection of Woman* (1869), *Essays on Equality Law and Education*, CW XXI, pp. 256-340. Per l’edizione italiana di entrambe i saggi si rimanda a: J.S.Mill e H. Taylor, *Sull’uguaglianza e l’emancipazione femminile*, a cura di N. Urbinati, Einaudi, Torino, 2001.

³²⁰ Rispetto agli interventi di Mill in merito si rinvia a: J.S. Mill, *The Negro Question* (1850), *Essays on Equality Law and Education*, CW XXI, pp. 85-96 e J.S.Mill, *The Slave Power* (1862), *Essays on Equality Law and Education*, CW XXI, pp. 143-164. Non ci risultano Edizioni integrali italiane degli stessi.

³²¹ J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it., p. 141.

³²² *Ibidem*.

³²³ *Ibidem*, CW XIX, p. 479.

³²⁴ *Ibidem*, p. 142.

all'eccezione prevista dallo stesso Mill per coloro che versano in stato di indigenza, tanto da essere costretti al sussidio, ne viene fatta soprattutto una questione che riguarda la stessa volontà individuale di uscire da quello stato:

Ho detto che il diritto di voto poggia su condizioni di valore individuale, ed è proprio così che dovrebbe essere. Dove però il diritto di voto si fonda su requisiti legati alla proprietà, come accade in Inghilterra e in altri paesi, la contraddizione risulta ancora più evidente³²⁵.

E' chiaro che la precedente affermazione è fondata sul fatto che la contraddizione viene registrata in base al fatto che Mill constata che le donne si trovano ad essere proprietarie, lavoratrici e contribuenti, mentre per quanto riguarda l'eventuale critica verso il sistema inglese in sé, è solamente parziale. Per quanto riguarda il riferimento alla razza, c'è solo una breve, ma intensa affermazione nella sentenza conclusiva che chiude il capitolo dedicato al suffragio, che vale la pena, soprattutto di questi tempi, riportare:

Speriamo infine che prima della prossima generazione la differenza di sesso, come quella di razza, sia cancellata quale fondamento della esclusione di un essere umano dalla sicurezza comune e dai diritti di cittadinanza³²⁶.

Per chiudere il cerchio alle nostre esigenze di analisi, dobbiamo ora introdurre la questione relativa al mandato parlamentare, e ai risvolti che essa assume riguardo al dispositivo della rappresentanza, nella teoria di Mill. Forse è una questione ancor più importante del suffragio, coinvolgendo anche il genere di rapporto tra governanti e governati che si determina nel sistema rappresentativo.

Proprio per questo oltre alle prerogative che Mill attribuisce al mandato, dovremo anche soffermarci sulle possibilità di controllo dell'eletto e sul tipo di *diversità* che si registra tra il soggetto autorizzante ed il soggetto autorizzato, una volta che esso si trovi a svolgere la propria funzione di governo³²⁷. Mill utilizza innanzitutto il termine *Pledges*³²⁸, ossia "impegni", "garanzie", "promesse", per riferirsi alla questione del mandato e mette in campo, per l'analisi, come teorie entrambe valide e contrapposte, quella del "mandato imperativo" e quella che esclude il vincolo di mandato.

³²⁵ Ibidem, p. 143.

³²⁶ Ibidem, p. 144.

³²⁷ I capitoli più importanti delle *Considerations* a questo proposito, sono il XII e in parte l'XI, rispettivamente in J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op.cit., tr.it., pp. 169-179 e pp. 166-168.

³²⁸ Rispetto a questo argomento Mill scrive due articoli pubblicati nel 1832 sull'*Examiner*: J.S. Mill., *Pledges [1]*, *Examiner*, (1 July 1832), 417-18, CW, XXIII, *Newspaper Writings*, August 1831-October 1834, pp 487-494; e J.S. Mill, *Pledges [2]*, *Examiner*, (15 July 1832), 449-451, CW, XXIII, *Newspaper Writings* August 1831, October 1834, pp 496-504.

Prima però di arrivare a quello che è una sorta di *reassessment* in merito alla propria concezione del mandato, Mill scriverà due articoli³²⁹ nel 1832, entrambi dedicati alle *Pledges*, e stimolati dal *Reform Bill* in atto, all'epoca nel parlamento inglese. Nel primo di questi, del 1° luglio 1832, è molto interessante osservare, come Mill entri sulla questione, ancora sulla spinta del sostegno che cerca di dare all'azione politico parlamentare dei *Philosophical Reformers* inglesi, ma l'occasione è valida anche per dichiarare alcuni principi di fondo che ispirano la concezione di ciò che dovrebbe essere il mandato all'interno delle istituzioni popolari rappresentative:

E' molto importante per il successo del grande esperimento nel quale ci accingiamo ad entrare, non dimenticare cosa significhi realmente un governo popolare. La vera idea della rappresentanza popolare non è quella che il popolo in persona governi, ma che scelga i propri governanti. In un buon governo le questioni pubbliche non sono sottoposte al voto del popolo, bensì a quelle persone tra le più assenate che il popolo può trovare. La sovranità del popolo è essenzialmente una sovranità delegata. (*The sovereignty of the people is essentially a delegated sovereignty*). Il governo deve essere fatto (performed) dai pochi, per il vantaggio dei molti: e la garanzia dei molti consiste nell'essere governati da coloro che possiedono il più alto grado di fiducia da parte loro, e non più a lungo di quanto quella stessa fiducia persista³³⁰.

E' a nostro avviso, estremamente importante questo passaggio, sia per capire fino in fondo la declinazione milliana di quei concetti di governo rappresentativo e di rappresentanza che abbiamo "rincorso" fin qui, ma soprattutto anche per poter interpretare "quella" posizione rispetto al mandato parlamentare, a confronto con la posizione dello stesso Mill nelle *Considerations* del '61. Riflettiamo su alcune proposizioni e termini del passaggio appena introdotto. Innanzitutto: *The sovereignty of the people* è essenzialmente una *delegated sovereignty*, una "sovranità delegata", e proprio per questa logica, il dispositivo della rappresentanza ha un nesso fondamentale con il potere sovrano, tanto che Mill nella frase successiva dirà: il governo *must be performed by the fews*.

Il verbo *to perform* è quello che ci restituisce l'essenza della rappresentanza moderna: nella traduzione di cui sopra, noi l'abbiamo reso con il neutro *fare* ma il suo significato ci rimanda alla *performance* teatrale, dunque alla "recita", all'azione scenica che si compie indossando una maschera del personaggio "messo in scena", dunque il popolo viene messo sulla scena del governo dai rappresentanti. Ma c'è di più in questo verbo. Esso può essere collegato anche ad una promessa (*promise*) o ad un dovere (*duty*): per cui può significare anche, in tal caso, "assolvere ad un dovere", "adempiere una promessa". In quest'ultimo caso va ricercato anche il senso di quel mandato che Mill intende nell'articolo. Si tratta di una promessa "non vincolante", perché

³²⁹ Rispetto a questi suoi articoli, come riportato anche nella nota editoriale ai CW, Mill affermerà nell'Autobiografia: "La dottrina di questi articoli è corretta in sé, e molto adatta alle istituzioni democratiche una volta che esse si siano solidamente stabilite e radicate nelle abitudini del popolo: per cui non c'è dubbio che sarebbe cosa saggia per gli elettori di ricercare i più colti ed onesti uomini da poter indurre ad assumere la funzione di legislatori, e astenersi dal vincolarli in anticipo ad alcune misure stabilite: ma io non avevo sufficientemente considerato che la transizione da cattive a buone istituzioni fosse soltanto iniziata". J.S.Mill, *Autobiography*, CW I, op.cit., p. 180n. (mia traduzione)

³³⁰ J.S Mill., *Pledges* [1], (1 July 1832), op. cit., pp. 488-489. (traduzione mia)

rappresentante e rappresentato hanno, in questo caso secondo Mill, un rapporto essenzialmente basato sulla fiducia (*confidence*), una fiducia di governare per il vantaggio (benefit) dei molti, che si badi bene, non è una fiducia temporalmente infinita, è a termine, ma fin tanto che essa regge il rapporto tra governante e governato, essa non pone condizioni all'azione, se non il perseguimento del bene comune, ed il rappresentante è libero di agire con in testa questo fine supremo del governo. La logica politica moderna del nesso sovranità/rappresentanza "sembra" compiuta, la "consistenza" del rappresentante c'è. Ma vedremo come in Mill la posizione riesce ad evolvere e a creare delle complicazioni interessanti proprio per quella logica che si presume sia alla base del governo rappresentativo. Il tipo di mandato dunque, che Mill sta sostenendo in questo momento non richiede particolari garanzie, ma è un Mill che ancora parla al plurale dei *Reformers*:

noi sosteniamo che quando la legislatura è correttamente costituita, nessuna garanzia dovrebbe essere pretesa, in qualsiasi caso, dai rappresentati, (no pledges ought in any case whatever to be exacted from representatives): nessuna mai, tranne in quei rari e peculiari casi, che non possono essere anticipati, e che probabilmente possono anche non accadere. (...) L'obiezione sollevata sulle Pledges, intese come interferenza sull'indipendenza personale del candidato, non serve a niente. Se la sua indipendenza personale rimane in linea con il suo dovere, egli non ha bisogno di compiti da svolgere. Nessuno è obbligato ad essere un membro del Parlamento. Gli elettori non arruolano un loro gentlemen privato che sta passando per caso, e lo trascinano obtorto collo fino a St. Stephen's. Se egli si assume la responsabilità, è abbastanza libero, e se egli non può rappresentarla (perform it) in maniera coscienziosa, la sua onestà è il suo stesso custode; nessuno desidera che egli sia un mascalzone; a lui non resta che dimettersi. Se l'interesse reale del popolo fosse quello che i suoi rappresentanti debbano andare in Parlamento non per giudicare e agire per il meglio, ma per eseguire un mandato prestabilito, un uomo che per sua stessa scelta cerca un incarico, che non procura danno a nessuno il non ottenerlo, egli non ha diritto di essere scontento delle condizioni in base alle quali gli viene conferito. La nostra disapprovazione per le *Pledges* è nell'interesse dei costituenti; i rappresentanti sono in grado di essere responsabili di se stessi³³¹.

Questo lungo brano è essenziale per comprendere sino in fondo l'articolazione della posizione iniziale di John Stuart Mill, rispetto al mandato, che in questo momento sembra riflettere la logica moderna della rappresentanza del popolo, almeno per la clausola che non pretende alcun vincolo di mandato e *distingue* tra rappresentante e rappresentato, e quindi tra governante e governato, riproducendo quel duplice movimento aporetico che pone il popolo di fronte a se stesso, pur scisso in figure che non coincidono e che insaturano tra loro un rapporto di comando/obbedienza. Nonostante l'enunciazione dei principi che abbiamo visto nell'articolo, Mill si rende in un certo modo conto, dell'astrazione e della difficoltà cui vanno incontro nel momento in cui raggiungono il piano della prassi. Ma ne fa una questione temporale e come solito, di progresso della società. Egli crede che nell'Inghilterra dell'epoca, i *true principles of Representative Government*, siano complicati da attuare, ma ne attribuisce la causa (anche nel secondo dei due articoli) alle persistenti

³³¹ Ibidem, p. 489. (*mia traduzione*)

cattive conseguenze che derivano dal sistema politico sotto il quale gli inglesi hanno finora vissuto, e alla “corruzione” degli stessi individui, provocata da istituzioni aristocratiche³³².

Non sembra mai quindi rivolgere lo sguardo sui principi stessi e sulla loro consistenza filosofico-politica. Tuttavia la posizione che assume sul mandato nelle *Considerations* del 1861, può provocare alcune ulteriori riflessioni, sul senso di un cambiamento di prospettiva. Lo stesso Mill, riconsiderando i due scritti del '32, nelle pagine della sua autobiografia, ribadisce la correttezza dei principi enunciati, ma il suo sembra uno sguardo diverso; tra l'altro quando scrisse quelle pagine non aveva ancora incontrato le considerazioni di Tocqueville sulle istituzioni democratiche americane, e comunque si vede costretto a puntualizzare che nello scrivere allora, “*non avevo sufficientemente considerato che la transizione da cattive a buone istituzioni fosse soltanto iniziata*”³³³.

Come dicevamo, nelle *Considerations*, Mill parte dalle due teorie principali sul mandato, quello imperativo e quello libero, valutando come esse vengano applicate in paesi diversi, ma tutti retti da un sistema rappresentativo.

La scelta che si presume vada compiuta, non ha però, secondo Mill una valenza strettamente costituzionale ma rinvia anche all'etica stessa del governo rappresentativo³³⁴.

Egli non pensa in questo senso di ridurre la portata del problema ad un fatto meramente morale, al contrario sente di attribuirgli una valenza doppia, ed è soprattutto la premessa del ragionamento a denotare una simile valenza:

Il governo costituzionale poggia sul principio secondo il quale chi detiene il potere ne abusa a proprio vaneggiamento. Non è sempre così. Ma questa sembra essere la naturale tendenza delle cose politiche. Le istituzioni libere hanno il compito di arginare questa tendenza. Si può anche ritenere che sia illogico per gli elettori trasformare il rappresentante in un loro delegato. Però questa dilatazione del principio elettorale è una tendenza naturale. Si dovrebbero per questo prendere precauzioni come se si trattasse di un principio acquisito. Possiamo anche sperare che gli elettori non si comporteranno in questa maniera. Tuttavia un governo rappresentativo va sistemato in modo tale da impedire che l'assemblea partorisca una legislazione di classe³³⁵.

Come notiamo immediatamente, sono ora entrati in gioco nuovi fattori, a rideterminare il ragionamento di Mill sul mandato; la tensione tra ciò che egli considera come i principi teorici reali del governo rappresentativo e il rischio delle degenerazioni cui possono incorrere le istituzioni democratiche in virtù della loro stessa struttura, si è fatta più evidente, e forse ciò denota anche una

³³² J.S.Mill, *Pledges* [2], (15 July 1832), op. cit., p. 497.

³³³ J.S.Mill, *Autobiography*, CW I, op. cit., p. 180n. Per il passo completo si rimanda alla nota precedente, n. 318, p. 124.

³³⁴ “*is not a question of constitutional legislation, but of what may more properly be called constitutional morality - the ethics of representative government*”. J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit. CW XIX, p. 504.

³³⁵ J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr.it., pp. 170-171.

latente sensazione che il sistema stesso dei concetti alla base del governo rappresentativo possa “favorire” delle difficoltà, specie sul piano della prassi politica e del rapporto con la stessa natura e volontà umana che li ha determinati e che ora si trova a metterli in funzione.

Dunque la questione delle *Pledges*, secondo Mill, non è problema che risulta come “vitale” per l’esistenza stessa del governo rappresentativo, ma incide in maniera pratica e fondamentale sui benefici che da esso possono e devono derivare.

Da qui ci si riduce poi a farne una questione di attribuire o meno dei vincoli al rappresentante rispetto alla sua condotta in parlamento. Ma la strada che in questo momento è intenzionato a seguire Mill rispetto alla questione, non comporta una scelta tra uno dei due sistemi, bensì elabora una autonoma concezione di quale sia l’ampiezza e l’essenza del mandato del rappresentante, posizionando al suo interno due dei principi generali, tra quelli più richiamati in ambito politico: responsabilità (*responsability*) e capacità (*superior intellect*).

Sembra quasi che Mill si trovi costretto a stringere quel legame tra governante e governato, a ridurre la distanza il più possibile, senza però poter far coincidere i due soggetti a causa dello stesso concetto di rappresentanza, che comunque rende *altro* il deputato rispetto all’elettore. E quindi non resta che far venire alla luce una articolazione più complicata, conseguenza diretta del sistema cui deve rispondere: gli elettori dovrebbero scegliere il loro rappresentante in base a riconosciute capacità intellettuali e politiche dello stesso, senza pretenderne però una piena conformità con le loro opinioni; allo stesso modo il rappresentante deve mantenere una responsabilità nei confronti dei votanti che lo hanno scelto.

Chiaramente in questa “terza via” scelta da Mill, i problemi si moltiplicano, perché stabilire ad esempio quali siano i presupposti che accertano “una superiorità intellettuale del candidato” sembra assai difficile, e allo stesso tempo Mill ritiene “*assurdo fissare una regola positiva sul dovere degli elettori*”³³⁶.

Occorre che gli elettori siano in grado di scegliere i deputati, magari basandosi su più indicatori (l’aver già amministrato bene, aver ricoperto ruoli importanti con capacità e profitto, oppure se non hanno precedenti esperienze politiche occorre valutarne la reputazione rispetto al loro ingegno ed alla fiducia che ispirano) che consentano loro di escludere, quello che Mill teme di più, la “mediocrità”. Ma il riconoscimento di superiorità non deve assolutamente significare un “annullamento” delle opinioni dell’elettore, e se il deputato deve mantenere una propria libertà di opinione tuttavia:

gli elettori però hanno diritto di conoscere come il deputato intenderà agire nell’espletamento dei suoi doveri pubblici. Al rappresentante spetta provare dinnanzi agli elettori la sua

³³⁶ Ibidem, p. 174.

attitudine a ricoprire l'incarico. Elettori ragionevoli non daranno eccessiva importanza alla possibile discrepanza di vedute. Esistono però differenze che non possono essere accantonate con leggerezza³³⁷.

E' in questo modo che entra in gioco il principio di responsabilità prima richiamato, e che quella distanza/differenza fra governante e governato, inizia a creare delle difficoltà. E' una differenza che genera la necessità del controllo da parte dei governati e la richiesta di strumenti per agire in tal senso:

una considerazione oggettiva delle relazioni tra governanti e governati suggerisce che gli elettori devono rifiutare il consenso a candidati che dichiarano di voler agire in modo opposto alle loro credenze fondamentali. Quando non si riscontra discordanza di vedute tra governanti e governati, la capacità degli eletti reca vantaggi al corpo elettorale. Gli elettori conservano però il diritto di destituire il deputato quando si creano divergenze tali da non essere contenibili³³⁸.

Ciò non comporta però la richiesta di impegni formali al rappresentante (*actual pledges should not be required*), ma allo stesso tempo non può non richiedere allo stesso una responsabilità verso i propri elettori, che non limita la libertà di agire, bensì ne racchiude il senso. In questo senso possiamo accettare la lettura che ne da Nadia Urbinati, quando sostiene che Mill “*respinse le proposte che situavano il perno della rappresentanza o solo nella società (delega con mandato imperativo) o solo nello Stato (delega senza alcuna forma di mandato politico). Nel suo modello, il rappresentante ha, se così si può dire, un piede nella società e un piede nello Stato*³³⁹”. E che dunque il ruolo che il rappresentante svolge è “*una funzione di advocacy. Questa funzione ha due componenti: il legame ‘appassionato’ del rappresentante con la causa dei suoi elettori, e la sua relativa autonomia di giudizio rispetto ad essi*³⁴⁰”.

Resta però il fatto che il problema di una definizione tale del mandato del rappresentante, racchiude in sé il sintomo di problemi che riguardano la stessa logica della rappresentanza politica moderna. La ragione di avvertire un tale sintomo ce la fornisce lo stesso Mill, nel momento in cui mette in campo il Metodo Hare di rappresentanza proporzionale e “personale”, tramite il quale a suo avviso “muterebbe” lo stesso rapporto tra eletto ed elettori:

Oggi non abbiamo idea della forza che il vincolo di mandato (Mill utilizza qui *Tie* N.d.R) tra deputato ed elettori riuscirebbe ad ottenere. Ogni elettore si identificherebbe con il suo deputato e ogni rappresentante si sentirebbe legato al suo elettorato. Si suppone infatti che l'elettore affidi volentieri la sua rappresentanza a un deputato scelto non solo perché meglio di un altro rappresenta le opinioni condivise, ma anche perché raccoglie la fiducia per capacità superiori a quelle di altri candidati. In tal modo, il deputato rappresenterebbe delle persone e

³³⁷ Ibidem, p. 177.

³³⁸ Ibidem.

³³⁹ N.Urbinati, *L'ethos della democrazia. Mill e la libertà degli antichi e dei moderni.*, op. cit., p. 96.

³⁴⁰ Ibidem, p. 105.

non più calce e mattoni della città, gli elettori e non qualche parrochiano e qualche notevole. Comunque, nella rappresentanza delle località, verrebbe conservato tutto ciò che merita di essere salvaguardato. Certo il parlamento dovrebbe il meno possibile immischiarsi nelle faccende locali³⁴¹.

³⁴¹ J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it., p. 114.

6. Potere sovrano, rappresentanza e partecipazione

Un nodo su cui riflettere rispetto al governo rappresentativo di Mill.

Vogliamo usare quest'ultimo paragrafo, semplicemente per introdurre alcune brevi considerazioni che nascono alla luce di quanto sin ora siamo riusciti a far emergere dalla teoria del governo rappresentativo di John Stuart Mill, ed in particolare dal rapporto e dalle interazioni tra i concetti di sovranità, rappresentanza e partecipazione, così come egli stesso li declina.

Va premesso che si tratta più che altro di quesiti che vogliamo porci, senza la pretesa di dare delle risposte compiute ed univoche, così come è stato il presupposto iniziale del nostro lavoro di analisi e ricerca nella filosofia politica di Mill: un attraversamento critico compiuto sul livello primario degli scritti e delle opere, quello del testo e dei concetti che da esso emergono, al fine, forse limitato, di avere del materiale importante ed ulteriore per riflettere sui limiti e le criticità che sempre più nel presente, manifestano quei concetti che si trovano alla base della logica dello stato moderno.

Rimaniamo essenzialmente convinti che anche il ragionamento politico di Mill non riesca a prescindere dalla logica dei concetti politici moderni, ma tuttavia, non possiamo non sottolineare tutti quegli elementi che sembrano lasciar trasparire la necessità di deviare da quella logica, quanto meno inconsapevolmente, e soprattutto in ragione del fatto che il governo popolare rappresentativo che ha in mente Mill, altrimenti, non riuscirebbe a tenere insieme quei principi e quelle funzioni che in esso si vogliono far convivere.

Prendiamo ad esempio il caso della centralità che Mill assegna all'assemblea dei rappresentanti nel governo. Un'assemblea che abbiamo visto caratterizzata come luogo di discussione e di confronto, che non rispecchierebbe la sua funzione fondamentale se fosse condizionata dal peso eccessivo di una maggioranza predominante.

Ma la cosa che appare più evdiente è che essa sembra per Mill "non adatta" a svolgere l'esercizio fondamentale di quel potere sovrano che, per delega, gli è stato conferito.

Lo stesso fatto viene sottolineato anche da Manin che vede in Mill questa stessa prospettiva:

Such a fervent advocate of discussion as John Stuart Mill considered that, in matters of legislation (not to mention administration) Parliament was not a suitable place for the conception and formulation of proposals. He suggested that propositions of Laws be drafted by a commission of experts appointed by the Crown and then brought before Parliament only for discussion and approval. He even went so far as to deny Parliament the right to amend the commission's propositions in the course of discussion³⁴².

³⁴² B. Manin, *The principles of Representative Government*, op. cit. tr. ingl., p. 191.

La supremazia di quest'organo, è però una *practical supremacy*, fondata essenzialmente su tre fattori fondamentali: *discussion*, volontà e potere supremo di controllo. A tutti gli effetti, per quanto riguarda il potere legislativo, l'abbiamo più volte detto, esso viene trasferito a una commissione sostanzialmente indipendente che redige le leggi, l'assemblea le discute e le approva o le rigetta, ma cosa fondamentale è che “*non può mutarne il contenuto*³⁴³”.

Mill specifica il fatto che: “*No one would wish that this body should of itself have any power of enacting laws*”, ma nonostante ribadisca questa volontà, la commissione quanto meno è *partecipe del potere sovrano*, non eletta dal popolo e sostanzialmente indipendente dal parlamento, se non per la collaborazione ed il controllo che il parlamento esercita su di essa.

Proseguendo su questa stessa strada Mill, vede lo stesso organo esecutivo come *altro* dal corpo rappresentativo, egli stesso afferma:

non mi è mai piaciuta troppo l'idea che toccasse al parlamento nominare i membri del gabinetto. E' sufficiente che il parlamento decida virtualmente chi debba essere primo ministro³⁴⁴.

Dunque anche sul ruolo stesso, e quindi sulla natura del potere dell'esecutivo si aprono delle prospettive interessanti a livello di analisi. Anche in questo caso si registra un tentativo di rendere indipendente il governo e la funzione esecutiva dal parlamento, sin dalla nomina.

A questo proposito alcune sentenze di Mill restano più ambigue, (per questo preferiamo riportarle nella loro versione originale), come quando si dice: “*A most important principle of good government in a popular constitution, is that no executive functionaries should be appointed by popular election: neither by the votes of the people themselves, nor by those of their representatives*”. Mill parla di “funzionari esecutivi” che sembrano più essere la macchina al di sotto del governo, ma quando ritorna sul capo del governo e sui ministri, la prospettiva sembra non mutare:

i ministri sono scelti dal primo ministro. Sebbene di fatto nominato dal parlamento, il premier è formalmente incaricato dalla Corona³⁴⁵

C'è da dire che in questo passo la traduzione dell'Edizione italiana, trascura l'inciso che specifica, *in a regal government*, ma la volontà effettiva di Mill, di rendere l'esecutivo indipendente dal parlamento e non di diretta derivazione popolare, viene affermata con più chiarezza anche in altri passi come ad esempio quando non si vuole che il capo dell'esecutivo debba dipendere sempre dalla

³⁴³ . Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it., p. 83.

³⁴⁴ Ibidem, p. 79.

³⁴⁵ Ibidem, p. 193.

fiducia del parlamento (*I will not affirm that it would at all times and places be desirable, that the head of the executive should be so completely dependent upon the votes of a representative assembly as the Prime Minister is in England, and is without inconvenients*³⁴⁶).

Mill si muove come su una linea di confine enormemente frastagliata, tra i principi fondamentali del governo popolare rappresentativo, così come definito dai concetti moderni della politica, ed alcune particolari necessità di andare *oltre* determinate complicazioni che gli si presentano di fronte.

Per cui deve trovare un modo per rendere il capo dell'esecutivo indipendente dal Parlamento, ma al tempo stesso, come egli dichiara espressamente: “*senza urtare troppo i postulati del governo libero*³⁴⁷”. (*as is at all compatible with the essentials of free government.*).

Ecco quindi un fatto: le ipotesi che emergono sono quelle di attribuire al premier la possibilità di sciogliere il Parlamento e andare a nuove elezioni, così come quella, di convocare un nuovo parlamento, se ci sia la sensazione che i rapporti di forza siano cambiati nel paese³⁴⁸.

Tutte queste “complicazioni” sollevate da Mill, per quanto cerchino di tenere fermi i principi del governo rappresentativo, di fatto pongono dei quesiti relativi alla natura e alla consistenza del potere sovrano, e alla situazione che si viene a creare tra gli organi di governo una volta che tutti questi “accorgimenti” entrino in funzione.

Di fatto quel potere sovrano in capo al popolo, sembra effettivamente essere un *supreme controlling power*, che lo pone in alcuni casi non di fronte a se stesso ma di fronte a dei poteri che sembrano indipendenti, come la commissione legislativa, o un esecutivo sempre più autonomo dal Parlamento.

Lo stesso dispositivo della rappresentanza, come abbiamo visto nel paragrafo precedente, assume in alcuni tratti un carattere diverso, come ad esempio quando Mill cerca di trovare una strada alternativa, al mandato imperativo, per non sciogliere del tutto il legame tra rappresentante e rappresentato, anche in ragione del fatto che con una configurazione degli organi di governo come quella sopra descritta e con un parlamento che giudica e discute e esprime una volontà su atti di fatto *altrui*, è necessario che questo esercizio di potere per delega, rafforzi il suo legame con la fonte, ossia con il popolo stesso, fin dalla scelta stessa dei candidati.

E da ciò deriva anche quel ruolo che Mill vuole per l'effettiva partecipazione politica, che consente di educare gli individui e, permette, insieme al diritto di voto, di “trasformarli” da singoli privati, in cittadini.

Il ruolo della partecipazione, rimane comunque marginale rispetto ai centri di potere, ma non è meno importante, la sua connessione con l'esercizio di funzioni locali, in assemblee competenti a

³⁴⁶ Ibidem, CW, p. 525, tr. it., p. 194

³⁴⁷ Ibidem, p. 194

³⁴⁸ Ibidem, p. 195.

deliberare sui problemi di ambito municipale o distrettuale. Tale aspetto della partecipazione milliana innesca anche quel ragionamento che intendiamo seguire nel capitolo successivo e che va incontro a prospettive di decentramento e di autonomia che devono e possono coesistere con un potere centrale, anche se tutto ciò, come avremo modo di vedere, lambisce solo marginalmente una vera “questione federale”.

C'è una tematica infine, che Mill fa interagire con l'intera dinamica che si produce all'interno del “suo” sistema rappresentativo tra potere, governo, rappresentanza e partecipazione.

E' quella che potremmo definire come il problema dei “migliori”, decisamente “οἱ ἄριστοι” , non per ricchezza o per prestanza fisica, ma per intelligenza, cultura e capacità politica. Un carattere sostanzialmente qualitativo, che si evidenzia sin dalla teoria generale della società di Mill. L'educazione è strumento fondamentale di progresso, e chi governa deve possedere le qualità più adatte alla funzione. Anche la scelta stessa dei candidati, Mill cerca di vincolarla alla qualità dei soggetti in corsa, non senza difficoltà di attuazione puramente regolativa.

I mali del governo popolare, a partire dal problema della tirannia della maggioranza, dipendono non soltanto da logiche di sistema, ma anche dalla mediocrità di chi interpreta i ruoli all'interno del sistema stesso. La funzione del dibattito parlamentare, non può che essere pregiudicata dalla mancanza di menti e spiriti liberi e capaci, e gli effetti ricadano parallelamente sulla funzione dell'opinione pubblica:

I migliori amici della democrazia rappresentativa devono temere che persone come Temistocle o Demostene, in grado di salvare la città con i loro suggerimenti, non riescano a varcare la soglia del parlamento. Anche attribuendo la maggioranza dei seggi a politici mediocri, non bisognerebbe rinunciare alla voce di pochi ingegni che sono in grado di dire la loro anche su punti che contrastano con il sentire comune³⁴⁹

E' naturalmente anche il mito di Atene, ad influire sulla concezione di Mill, ma egli vede come il maggior pericolo del governo popolare, il fatto di non riuscire a riconoscere i migliori, che pur essendo evidentemente una minoranza, sono coloro che possono fornire il contributo maggiore al fine del buon governo. Se il confronto/confitto politico si svolge con l'apporto delle menti più elevate, tanto in Parlamento quanto nella società, il progresso non può che essere generalizzato. Come questo poi riesca effettivamente a realizzarsi rimane in sospeso tra i tentativi di sistemi elettorali proporzionali, l'educazione *nella* partecipazione, e il principio della *freedom of discussion*, ma sicuramente coinvolge e condiziona, solo per il fatto di essere posto, gli elementi fondamentali del sistema rappresentativo di Mill.

³⁴⁹ Ibidem, p. 117.

CAPITOLO III

Federalismo, decentramento, autonomia locale

1. Le autorità locali e il potere centrale

Competenze e constitution dei corpi locali

John Stuart Mill, a conclusione delle sue Considerazioni arriva ad esaminare, tra i possibili modelli di governo rappresentativo, quello federale, il quale appare come la logica derivazione del rapporto tra autorità centrale ed autonomie locali che si dipana in tutta la parte dell'opera relativa alla rappresentanza ed alla gestione particolare dell'amministrazione.

L'autorità che conosce meglio i principi dovrebbe occuparsi della logica ispiratrice dell'amministrazione. La gestione dei risvolti particolari va invece affidata all'autorità più competente in merito. L'autorità centrale dovrebbe preoccuparsi soprattutto di fornire indirizzi, l'autorità locale di metterli in esecuzione. Il potere può essere decentrato a livello locale. Il sapere invece serve soltanto se è centralizzato³⁵⁰.

L'idea di Mill rispetto ai governi nazionali centralizzati è quella secondo la quale i Parlamenti, nell'occuparsi di questioni locali e di ordinaria amministrazione, vadano incontro ad un duplice problema: innanzitutto *i singoli deputati perdono tempo dietro questioni minute a scapito dell'attività che più rientra tra le specifiche competenze del parlamento*³⁵¹, intendendo per questioni minute quelle che già Bentham suggeriva come competenze specifiche delle autorità locali, ponendo esempi quali la gestione territoriale delle acque, la tassazione, il controllo delle attività economiche legate agli usi comuni ancora diffusi nell'Inghilterra del 1800³⁵².

In secondo luogo essi sarebbero chiamati a decidere su questioni che esulano dalle loro competenze e che non possono essere trattate secondo il bene comune ne risolte, seppure in buona fede, sempre nella direzione più consona alle comunità locali che sono direttamente coinvolte da esse. Una sorta di lontananza del potere dalle questioni locali che avrebbe per così dire una visione panoramica ma a cui sfuggirebbero gli aspetti particolari e caratterizzanti dei problemi.

³⁵⁰ J.S.Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it, cap. XV, p.214

³⁵¹ Ibidem, p. 203.

³⁵² J. Bentham, *Constitutional Code* (1843), in *The Works of Jeremy Bentham*, published under the Superintendence of his Executor, John Bowring (Edinburgh: William Tait, 1838-1843), vol. IX, "Government simple or federative", cap. XXXI, sec II, art. 7.

Per questo Mill auspica una netta ripartizioni dei compiti *secondo i canoni di una divisione del lavoro*, tra autorità centrali e periferiche. Il richiamo alla divisione del lavoro può essere considerato un tentativo di trasferire le teorie economiche di Adam Smith³⁵³ anche alla sfera politica.

La trattazione degli affari locali deve essere direttamente decisa dagli abitanti del luogo attraverso funzioni di nomina degli amministratori e degli impiegati demandati ad essi, il controllo del loro operato ed il finanziamento del comparto.

Solo essi sarebbero in grado di individuare i *più competenti*, ovvero i più adatti a ricoprire una determinata funzione. A questo proposito Mill opera una distinzione tra competenze politiche “alte”, che devono restare appannaggio delle classi elevate e degli intellettuali e riguardano l’indirizzo di governo e quindi il potere centrale e competenze specifiche, le funzioni locali che non sono ambite dalle classi elevate e quindi possono essere ricoperte dai ceti svantaggiati.

Le autonomie locali diventano anche un mezzo attraverso cui le classi popolari possono *acquisire una cultura civica proprio assolvendo determinate mansioni*, conferendo alla partecipazione politica un valore didattico ed educativo³⁵⁴, che consentirebbe una crescita della cultura civica.

In pratica la partecipazione, come è stata specificatamente trattato nel secondo capitolo del presente lavoro, ha diversi gradi: dall’informazione, all’espressione di opinioni sull’operato del potere, all’azione in qualità di elettori attraverso il voto fino all’esercizio *a turno della funzione di essere eletti*.

Una vera e propria *scuola politica* che prende il proprio indirizzo dall’esempio del governo centrale, affidato alle intelligenze del paese³⁵⁵.

L’allestimento dei corpi rappresentativi locali non presenta soverchie difficoltà. Possono benissimo trasferirsi ad essi gli stessi requisiti della rappresentanza nazionale. Le stesse ragioni suggeriscono in entrambi i casi di ricorrere a organismi elettivi con una ampia base democratica. Queste ragioni diventano ancora più forti a livello locale. Qui infatti il pericolo dell’immissione dell’elemento popolare è minore e i vantaggi in termini di cultura politica diffusa molto più evidenti³⁵⁶.

L’elettività dei corpi locali è imprescindibile per Mill, che ne fa garanzia di democrazia e per questo propone modalità identiche a quelle del potere centrale. Egli parla di allestimento (*constitution*) intendendo la forma che deve essere conferita alle amministrazioni locali, ricalcata sui requisiti

³⁵³ Come sostiene l’economista inglese la divisione del lavoro porterebbe ad esiti positivi in termini di *economia* e di *produttività* che si possono applicare anche alla sfera del governo: la specializzazione favorisce l’aumento delle competenze specifiche dell’operatore, velocizza i processi, incrementa l’invenzione, cioè la capacità di trovare soluzioni applicate ai casi singoli. Cfr. Adam Smith, *La ricchezza delle nazioni* (1876), Utet, Torino, 1975¹, 2006.

³⁵⁴ “Uno dei principali meriti di un governo libero è proprio quello di educare l’intelligenza e i sentimenti persino degli strati sociali più bassi chiamati a prendere parte alle decisioni sui grandi interessi della nazione”. J.S.Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it, p. 128.

³⁵⁵ Cfr. A.Rayan, *John Stuart Mill*, Routledge, London - Boston, 1974.

³⁵⁶ J.S.Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it, p. 205.

della rappresentanza nazionale. A livello locale inoltre secondo Mill non si incorrerebbe nel problema insito secondo lui nel concetto di Suffragio Universale, ovvero il fatto che una forte ingerenza delle classi popolari sul voto potrebbe condurre all'elezione di organi massimalisti o alla prevalenza della classe superiore numericamente sulle altre, privilegiandone gli interessi particolari³⁵⁷: nel dover dirimere questioni di ordine pratico e comune la vicinanza alle problematiche porterebbe all'elezione di persone il più possibile adatte allo scopo, fornite di competenze peculiari e soprattutto spinte da un interesse di tipo collettivo in quanto coinvolti direttamente dalle tematiche di cui si dovrebbero occupare.

Il principio della comunanza di interessi locali, che è dannoso se applicato per la rappresentanza nazionale come norma assoluta, è il solo possibile nei collegi elettorali che designano le assemblee locali. Una rappresentanza locale è giustificata dal fatto che persone con interessi comuni si aggregano per tutelarli. Se la rappresentanza locale non si fonda su una tale composizione di interessi comuni fallisce il suo obiettivo³⁵⁸.

Il principio di comunanza di interessi viene inteso da Mill in maniera particolare: egli postula la necessità di una sorta di centralismo nel localismo che eviti la frammentazione della rappresentanza locale in distretti indipendenti, sul modello di quelli che governano le circoscrizioni londinesi. Tale molteplicità infatti da una parte non solleva il governo centrale dall'occuparsi di questioni locali, in quanto esso deve garantire le regole comuni che corpi elettorali differenti non avrebbero, dall'altra conduce ad un difetto di unità amministrativa all'interno della circoscrizione ed ostacola l'indirizzo univoco che i governi locali devono avere, coniato sull'impianto del sapere centralizzato.

Il principio della ripartizione del lavoro non significa che occorre frazionare l'amministrazione in tante piccole parti³⁵⁹.

Mill entra nello specifico elencando quali decisioni e funzioni spettano ai governi locali. In base ad esse è anche possibile stabilire quali debbano e possano essere le caratteristiche di eletti ed elettori di tali corpi rappresentativi. Il compito primario sarebbe secondo Mill quello inerente la politica fiscale locale, ovvero l'imposizione delle tasse e la ripartizione e la destinazione del gettito fiscale. Di conseguenza *solo chi non paga le tasse non avrebbe diritto di voto*: è questa una restrizione del suffragio di stampo liberista, in quanto la componente economica e quella politica dell'esistenza del singolo vengono a sovrapporsi ed intrecciarsi e la cittadinanza intesa come diritto è subordinata al ruolo ed al peso economico dell'individuo nella società; inoltre pagare le tasse è diretta conseguenza dell'attività lavorativa dell'individuo stesso e l'attribuzione dei diritti civili potrebbe

³⁵⁷ “La democrazia deve essere organizzata in modo tale che nessuna classe, neanche la più estesa, possa controllare la legislazione e l'amministrazione secondo il suo parziale interesse e relegare gli altri strati sociali ai margini della politica. Senza privarsi dei vantaggi propri del governo popolare bisognerebbe trovare gli strumenti per ovviare a questi abusi”. Ibidem, p. 128

³⁵⁸ Ibidem, p. 207.

³⁵⁹ Ibidem, p. 208.

risultare una sorta di premio per il successo o almeno l'impegno professionale, sulla base dell'etica protestante (in particolare calvinista) che grande parte ha nell'analizzare i comportamenti, le modalità, i principi del capitalismo inglese³⁶⁰; non dimentichiamo che lo stesso Mill afferma che i nullafacenti, gli assistiti da parte delle istituzioni, gli insolventi debbano essere esclusi in maniera non permanente: una volta estinti i propri debiti e riconquistata una condizione *normale* essi rientrano nel corpo elettorale. *Basta volerlo*³⁶¹. In questo senso Mill si trova in netta opposizione con il modello politico francese cui il filosofo rimprovera una troppo veloce estensione del suffragio³⁶², come aveva già ampiamente illustrato a livello nazionale nel precedente capitolo VIII delle *Considerations*:

È anche indispensabile che solo chi paga le tasse possa eleggere l'assemblea che decide le tassazioni generali o locali. Se vota anche chi non paga le tasse, non ci sarebbe alcun freno al dispendio di denaro altrui. Sulle questioni di denaro non può decidere chi non paga le tasse, lo esige un fondamentale principio del governo libero. Altrimenti è come se si consentisse a chiunque di frugare nelle tasche altrui con la scusa di perseguire un aleatorio bene pubblico. Nelle grandi città americane ciò ha comportato la crescita immensa delle imprese locali fatte pagare quasi interamente ai ceti più ricchi. La teoria delle istituzioni inglesi suppone di concedere la rappresentanza in proporzione alla imposta. Per conciliare questa dottrina con il suffragio universale è necessario che anche le classi più povere vengano gravate degli obblighi della tassazione³⁶³.

Su questo principio Mill ritorna nel caso dei Corpi rappresentativi locali risolvendo anche la contraddizione tra la necessità del suffragio universale auspicata da Bentham ed i limiti all'universalità della rappresentanza e della eleggibilità desunti dall'approfondita e lunga conoscenza della democrazia ateniese derivatagli in particolare dall'accurato studio e dalla traduzione dei dialoghi platonici. Mill sembra più volte riproporre in veste moderna il principio dell'aristocrazia come forma perfetta di governo così come la rivela Platone nella Repubblica: il termine *aristoi* infatti, inteso alla greca nel senso dei migliori sul piano morale ma inevitabilmente anche sociale e di conseguenza politico, può ben essere applicato alla classe ideale di rappresentanti che ha in mente Mill, mossi da alti ideali e provvisti di adeguata cultura e contestualmente, vista anche la situazione *de facto* della cittadinanza ateniese, appartenenti agli ordini superiori³⁶⁴.

³⁶⁰ Cfr. M. Weber, *Die protestantische Ethik und der 'Geist' des Kapitalismus*, (1934) Verlag C.H., Beck, Monaco, 2004; tr. it. M. Weber *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo*, a cura di Giorgio Galli, tr. e appendici di A. M. Marietti, Rizzoli, Milano 1991.

³⁶¹ J.S.Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr.it, p. 133

³⁶² N. Urbinati, *L'ethos della democrazia. Mill e la libertà degli antichi e dei moderni*, op. cit., pp.7-8

³⁶³ J.S.Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it, p. 132

³⁶⁴ Cfr. Platone, *La Repubblica*, a cura di G. Reale, R. Radice, Bomipaini, Milano, 2009¹¹, in particolare i libri VI- VII.

Infatti il tema prevalente della fiscalità previsto dai governi locali fa sì che non solo il suffragio ristretto sia accolto come necessità di ordine pratico e di giustizia, ma anche che ritorni il tema del voto plurimo assegnato a chi dispone di superiori mezzi finanziari.

La gestione economica del denaro è molto più importante nei livelli amministrativi locali che non nel Parlamento nazionale. Per questo è giusto e politicamente fondato il criterio di assegnare una influenza superiore e proporzionale a chi in gioco ha interessi economici più cospicui³⁶⁵.

Al principio del voto plurimo è anche legata la questione relativa al chi dovrebbe essere il modello ideale di eletto in questi corpi rappresentativi locali. Ancora una volta è il contenuto che influenza la selezione della modalità: la rappresentanza locale non attirerà di certo le persone più colte o preparate, le quali possono ambire ad essere elette nel parlamento centrale:

E' difficile coinvolgere individui appartenenti a un ceto sociale elevato o di grande cultura in faccende locali settoriali nominandolo membro di un consiglio per la pavimentazione urbana o di una commissione per il drenaggio³⁶⁶

Tali individui, pur essendo meno colti sul piano generale, sono più vicini agli interessi che devono curare e più direttamente coinvolti nei risultati dell'azione amministrativa.

Saranno meno abili ma riescono molto meglio a curare gli interessi reali³⁶⁷.

Mill cerca di giustificare l'aporia evidente tra il richiamo in termini di principio alla democrazia e la necessità oggettiva di disuguaglianze sia in termini di suffragio sia di scelta dei rappresentanti, insite nell'organizzazione periferica e centrale dello stato.

La democrazia è fondata sul concetto di uguaglianza, che Mill condivide pienamente a partire dalla sua adesione all'opera di Bentham. Anzi egli stesso contribuisce alla diffusione dell'assioma benthamiano "ciascuno conti per uno, nessuno per più di uno"³⁶⁸, e nel suo saggio sull'utilitarismo, nel quale rielabora alcune delle posizioni del collega, sostiene che *le differenze di status sociale, di razza, di sesso, di religione, in età e di intelligenza sono moralmente irrilevanti*³⁶⁹. Tuttavia è nell'avverbio *moralmente* la chiave di lettura che risolve la contraddizione in termini con il palese elitismo che viene affermato nelle *Considerations*: se sul piano della filosofia morale il concetto di uguaglianza tra individui è irrinunciabile a livello pragmatico il modello politico milliano non rifugge da un certo classismo, sentito come reale necessità per il fine ultimo del buon governo.

³⁶⁵ J.S.Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it, p. 206.

³⁶⁶ Ibidem, p. 209.

³⁶⁷ Ibidem, p. 213.

³⁶⁸ G.Samek Lodovici, *L'utilità del bene*, Milano, Vita e Pensiero, 2004, p. 68

³⁶⁹ Mill, *Utilitarianism* (1861), op. cit., tr.it., cap.V.

La stessa funzione pedagogica della partecipazione ai corpi locali e del diritto al voto si coniuga con una visione paternalistica delle classi subalterne o inferiori sia per censo che per sapere, paternalismo che emerge nel riferimento alla *pigrizia* di coloro che non vogliono raggiungere il grado di alfabetizzazione necessario per esercitare il voto, nell'utilizzo del termine *malattia* per indicare i presunti inconvenienti del governo della maggioranza, lo stile sentenzioso con cui paragona il governo ad una scuola:

Non bisogna mai lasciare l'ignoranza con l'ignoranza. Bisogna aiutarla se vuole il sapere, e non lasciarla senza questa aspirazione a conoscere (...). Se desideriamo una buona scuola non allontaniamo l'insegnante. L'antico detto «quanto vale l'insegnante tanto vale lo scolaro» è vero per l'educazione indiretta che avviene tramite la politica e per l'educazione dei giovani nei collegi. Charles de Rémusat presenta un governo che pretende di fare ogni cosa analogamente ad un maestro che esegue i compiti affidati agli allievi. Un simile maestro potrà anche essere molto popolare tra gli alunni ma insegnerà loro cose modeste. D'altra parte un governo che si astiene dal fare ogni cosa che a rigore può essere fatta da altri e che non indica come si dovrebbe procedere, è come una scuola senza maestro, dominata da capiclasse anch'essi privi di istruzione.³⁷⁰

Infine Mill affronta il tema del rapporto tra autorità centrale ed autorità periferica, entrando nel merito delle specifiche competenze da attribuire a quest'ultima.

Non è difficile comprendere che i corpi locali si devono occupare delle faccende che abbiano rilievo solo per gli abitanti della città, come l'illuminazione, la pavimentazione, i servizi locali, che Mill paragona al benessere privato degli individui, con una interessante apparente contraddizione tra sfera pubblica intesa come cosa di tutti e bene personale, individuale, derivante dal positivo funzionamento ed allestimento della stessa, in una prospettiva di welfare.

Il problema sorge ove la sfera locale e quella nazionale si intrecciano in questioni quali la sicurezza. Nonostante le carceri, le polizie locali, i tribunali dipendano amministrativamente dall'autorità locale in tali casi è imprescindibile il controllo e l'indirizzo comune da parte del governo centrale.

Questo per un duplice motivo: innanzitutto, come è già stato messo in evidenza prima, i rappresentanti locali sono *più scadenti* sul piano della preparazione politica e della cultura, quindi gestirebbero tali servizi con errori ed inconvenienti che renderebbero la giustizia, la polizia, la sicurezza scadenti e getterebbero quindi discredito sullo stato, in quanto tali elementi, secondo Mill sono *scopi fondamentali della società*.

Inoltre per tale caratteristica essi devono funzionare in ogni parte del paese nello stesso modo, anche per garantire ai cittadini una uniformità di trattamento e di condizione e perché parti meno sane della nazione offuschino con la loro cattiva immagine morale l'intera collettività.

Questi servizi devono poggiare su canoni comuni di gestione. In ogni parte del regno la polizia, le carceri, la giustizia devono funzionare allo stesso modo. Se venissero affidati alla sola cura

³⁷⁰ J.S.Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it, p. 216

dell'autorità locale, che ha un personale di governo certamente più scadente, questi servizi conoscerebbero inconvenienti tali da gettare discredito sulla complessiva amministrazione della giustizia. Non è pensabile che allo stato venga affidato solo il compito di stipulare trattati, di dichiarare le guerre. Tocca al governo centrale assicurarsi del rispetto del principio dell'eguaglianza della legge, della sicurezza delle persone e della proprietà. Sicurezza, eguaglianza e proprietà sono le prime esigenze della società e gli obiettivi principali dell'azione di governo³⁷¹.

³⁷¹ Ibidem, p. 212.

2. Un modello in essere: le osservazioni sull’America di Tocqueville

Una riflessione sul decentramento municipale americano, il “municipal self-government”.

Uno dei percorsi fondamentali all’interno della dissertazione politica di Mill consiste nella preoccupazione di una possibile degenerazione³⁷² della democrazia: da un lato egli teme la possibilità che il governo della maggioranza possa soffocare in qualche modo le libertà individuali attraverso un eccessivo rafforzamento del potere pubblico che possa andare a scapito dell’iniziativa privata. Dall’altro paventa l’affermazione, grazie all’estensione del suffragio, di un vero governo popolare, che limiterebbe la rappresentanza ai soli interessi della classe sociale più numerosa, i cosiddetti *proletaires*, la quale a sua volta non coinciderebbe con la più adatta a governare (*the fittest*). I rappresentanti della classe popolare infatti non farebbero di certo parte di quella élite di saggi ed intellettuali che egli ritiene necessariamente destinata alla guida di una nazione, soprattutto per quanto riguarda le questioni di indirizzo generale.

Una democrazia rappresentativa può andare incontro a due pericoli. Il primo deriva da un mediocre livello intellettuale del corpo rappresentativo e dell’opinione pubblica che dovrebbe controllarlo. Il secondo pericolo scaturisce da una legislazione di classe imposta da una maggioranza numerica che appartiene a una sola classe sociale. Senza intaccare i benefici connessi a un governo democratico, bisogna appurare fino a che punto è possibile organizzare la democrazia cercando di estirpare i due grandi mali che la affliggono, o almeno preoccupandosi di diminuirli per quel che è possibile³⁷³.

Mill teme la deriva classista in senso popolare, senza considerare che un governo dei migliori ed una assegnazione di valore al suffragio personale sulla base della classe sociale di appartenenza, così come da lui prospettato nel capitolo VIII delle *Considerations*, andrebbe verso un elitismo di stampo aristocratico affatto rispettoso del principio di eguaglianza.

La preoccupazione per la tirannia della maggioranza insito negli scritti di Mill, da *On liberty* alle *Considerations*, viene mutuata e condivisa dall’analisi che egli conduce in occasione della pubblicazione nel 1835 de *La Démocratie in Amérique* di Alexis de Tocqueville³⁷⁴.

³⁷² “la democrazia può degenerare in anarchia...”, si veda Platone, la Repubblica, op.cit., tr.it., libro VI.

³⁷³ J.S.Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr.it, p. 106.

³⁷⁴ L’opera di Tocqueville è un saggio scritto all’inizio degli anni ’30 a seguito di un’indagine che l’autore fu incaricato da compiere da parte del governo francese sul sistema giudiziario e in particolare carcerario americano. Le osservazioni che nel corso dei nove mesi di permanenza negli Stati Uniti egli ebbe a fare sul sistema politico in generale e le riflessioni scaturite dal confronto con la situazione degli stati europei e della Francia in particolare sfociarono in questo trattato di stampo politico – sociale, in due volumi, editi a cinque anni di distanza: il primo analizza e commenta la struttura politica del governo democratico statunitense, il secondo si sofferma sull’influenza che la democrazia ha avuto sugli individui e sulla società americana. Si ricorda che per l’edizione italiana qui utilizzata, si fa riferimento a: A.Tocqueville, *De la démocratie en Amérique* (1835-40); tr. it. *La democrazia in America*, Rizzoli, Milano 1992.

Mill legge l'opera nell'aprile del 1835 e ne rimane profondamente colpito. In una lettera a Joseph White sostiene che dal libro vengono fuori *tutte le peculiarità della società americana*³⁷⁵ e successivamente entra in contatto con l'autore grazie all'intermediazione di Aristide Guilbert ed inizia con lui una proficua e lunga collaborazione, attraverso un fitto scambio epistolare nell'ambito del quale i due filosofi hanno modo di confrontare le forme di democrazia presenti nei loro rispettivi paesi, la Francia e l'Inghilterra e Mill chiede a Tocqueville di lavorare per la *London Review*³⁷⁶ e di permettergli di pubblicarvi la traduzione inglese della *Démocratie*, come forma di educazione per i lettori³⁷⁷.

Ottenuto l'assenso nel 1835 fa uscire sulla *London Review De Tocqueville on Democracy in America (I)*³⁷⁸, una recensione contenente un numero considerevole di estratti ritenuti significativi e trascritti non sempre fedelmente dalla traduzione di Reeve³⁷⁹.

In realtà l'approccio con l'opera è importante anche per l'evoluzione del pensiero di Mill nei riguardi della concezione di democrazia e nell'analisi dei rischi che essa presenta. Egli lo riconosce e ne estende l'importanza allo sviluppo della filosofia politica contemporanea europea, soprattutto per il metodo riscontrato nel procedimento di scrittura di Tocqueville, di cui l'inglese apprezza l'utilizzo della dimostrazione attraverso l'analisi degli esempi.

Ed è un libro con cui, sia a cagione dei fatti che presenta sia a cagione delle speculazioni che propone, acquisteranno dimestichezza tutti coloro in grado di comprenderlo o chiamati a esercitare una certa influenza sul nostro tempo. Contribuirà ad accordare alle speculazioni politiche della nostra era un nuovo carattere. Finora la democrazia e l'aristocrazia sono state osservate soprattutto nella massa, e sono state applaudite come positive, o censurate come negative, nel loro complesso. Ma è giunto il momento per un esame più accurato e un giudizio più discriminante. Tocqueville è stato tra i primi a fornire il modello per analizzare la democrazia, distinguendo l'una dall'altra le sue singole caratteristiche e tendenze, mostrando quali sono in se stesse positive e quali negative, quanto ognuna di esse sia necessariamente connessa con il resto e in quale misura ognuna possa essere contrastata o modificata, sia incidentalmente sia intenzionalmente. E questo egli l'ha fatto usando come terreno di dimostrazione un campo molto nobile: una grande nazione³⁸⁰.

³⁷⁵ J.S. Mill, *The Early Letters*, letter to J.B. White, 15 aprile 1835, in CW, XII, pp. 258- 259

³⁷⁶ *The London Review*, il nuovo organo del movimento radicale inglese, viene fondato con il contributo dello stesso Mill nel 1834 e nel 1836 si fonde con la *Westminster Review* di Bentham diventando *The London and Westminster Review*.

³⁷⁷ P. Adamo, Introduzione a J.S. Mill, *L'America e la democrazia*, op. cit., pp. 5-169.

³⁷⁸ *The London Review*, October 1835, pp. 85–129. Nel corpus delle opere milliane essa è riprodotta a cura di J.M. Robson e A. Brady, CW, XVIII, pp. 49–90. Qui utilizziamo la traduzione italiana contenuta in Pietro Adamo, *Introduzione* a op. cit.

³⁷⁹ *Nei nostri estratti abbiamo seguito, per quanto possibile, la traduzione di Reeve. Ci siamo tuttavia serviti con molta libertà del principio dell'alterazione, quando abbiamo giudicato possibile, anche a spese dell'eleganza, rendere più comprensibile il significato, oppure attenerci, più di quanto abbia fatto Reeve, allo spirito dell'originale.* In J.S. Mill, *De Tocqueville on Democracy in America* [1], *London Review I*, (October 1835), pp. 85-129, op.cit., tr. it., in nota* alla prima pagina del testo, pp. 185 – 187. L'insistenza sulla necessità di rendere il testo *più comprensibile* rimanda alla già citata funzione didattica che Mill attribuisce alla pubblicazione in inglese del saggio di Tocqueville nei confronti dei lettori inglesi.

³⁸⁰ *Ibidem*, pp. 212–213.

Fin dall'inizio del suo saggio–recensione, nel quale Mill condivide ed apprezza le teorie di Tocqueville sulla Costituzione americana e ne trae spunto per esprimere le proprie concezioni in particolare riguardo al concetto di dittatura della maggioranza, di rappresentanza, di struttura del potere politico, è evidente di come l'attenzione rispetto al contenuto del volume sia posta in particolare sulle parti che riguardano il governo locale. Gli Stati Uniti stanno attraversando, nei primi decenni dell'Ottocento, il difficile cammino verso il consolidamento e la precisa attuazione dell'archetipo di governo contenuto nella Costituzione del 1787 e si offrono agli osservatori europei come un vero e proprio laboratorio in cui sperimentare ex novo la forma di governo progettata dai padri fondatori, senza le stratificazioni connaturate ed imprescindibili che hanno fatto la storia costituzionale e politica dei vecchi stati nazionali europei, influenzandone come è ovvio l'assetto moderno.

La struttura federale della nazione americana ed i connessi poteri locali che ne derivano sono oggetto di studio attento da parte di Mill, il quale proprio in questa opera, per la prima volta, formula alcune delle sue opinioni relative ai corpi rappresentativi locali che ritroveremo nelle *Considerations* e sperimenta da vicino quelli che potrebbero essere i vantaggi di una forma di governo federale o confederato su uno centralizzato.

Egli considera le istituzioni municipali (*municipal institution*) come una *delle parti più importanti della costituzione americana*. In accordo con Tocqueville le ritiene *la fonte stessa della democrazia americana, e una delle cause principali di tutto ciò che è prezioso nelle sue influenze*.

La novità e l'importanza del decentramento municipale è tuttavia sfuggito ai contemporanei inglesi di Mill, che a detta del filosofo, pur essendone venuti a contatto durante i loro viaggi non ne hanno neppure percepito l'esistenza.

Per ovviare a tale ignoranza di un sistema che egli giudica perfetto, si attarda a descriverne nei dettagli la struttura. Egli rileva l'esistenza dei distretti chiamati comuni (*township*) autonomi per quanto riguarda la propria amministrazione locale, fatta eccezione per la giustizia. Il popolo interviene nelle decisioni tramite la gestione diretta del fisco, delle iniziative amministrative, degli affari locali, mentre vota dei *select men*, funzionari rinnovati annualmente, che gestiscono il potere esecutivo.

Mill chiama tale sistema *municipal self-government* e lo ritiene, come già lo stesso Tocqueville, un sistema ottimo per l'educazione politica del popolo. In questo senso anticipa le diffuse dissertazioni sulla necessità della partecipazione e della rappresentanza in funzione di scuola politica per le classi subalterne.

Questo sistema americano delle *township*, è secondo Tocqueville connaturato e spontaneo al popolo e per indicarlo prende in prestito la parola francese *commune* perché non trova nel lessico inglese una parola in grado di rendere altrettanto efficacemente *the unit of the body politic*.

La società comunale (the commune) esiste, dunque, tra tutti i popoli, quali che siano i loro usi e le loro leggi; è l'uomo che crea i regni e le repubbliche, il comune, invece, sembra uscire direttamente dalle mani di Dio³⁸¹.

La naturalità del corpo politico locale così come è espressa da Tocqueville, come espressione e sede privilegiata per l'espressione delle libertà individuali del cittadini, non interesserà molto Mill, che invece sottolineerà, come già abbiamo visto nel paragrafo precedente, la necessità di indirizzare tali corpi locali da parte dell'autorità centrale vista la loro connaturata inferiorità nell'espressione dei propri rappresentanti e soprattutto del corpo elettorale stesso.

Invece conviene con Mill nel concetto di autoformazione che la partecipazione politica conferisce al popolo e soprattutto è interessato alla descrizione dei rapporti stabiliti dalla costituzione americana tra il governo centrale ed i comuni.

E la salutare influenza di questa parte senza prezzo della costituzione americana non è vista solo nella creazione, ma, almeno nella stessa misura, nella regolazione d'interferenza negli affari pubblici³⁸².

Mill riconosce che i comuni americani hanno contribuito a costruire nella popolazione un sentimento di identità, di patriottismo, di spirito pubblico e cita Tocqueville nel momento in cui descrive questo aspetto della società americana.

L'abitante della Nuova Inghilterra è attaccato al suo comune, non tanto perché vi è nato, quanto perché lo sente come una corporazione libera e forte, di cui fa parte e che val la pena di cercare di dirigere³⁸³.

I due autori condividono la bontà della configurazione del potere locale negli Stati Uniti e considerano la democrazia locale sia una scuola per il popolo sia una valvola di sicurezza per la democrazia all'interno della nazione. In pratica esercitare il potere aiuta il popolo, secondo Mill, ad indirizzarsi verso un uso corretto, non individualistico e non prevaricatorio di esso.

Si tratta di una sorta di imparar facendo, che va al di là di una istruzione trasmissiva o scolastica (a cui comunque Mill riconosce grande importanza), che forma e consolida abitudini corrette proprio nell'esercizio stesso delle funzioni di governo, di voto, di rappresentanza.

E poiché noi non impariamo a leggere o a scrivere, o a cavalcare o a nuotare, semplicemente perché qualcuno ci dice come si fa, ma piuttosto con la pratica, così solo con l'esperienza del governo popolare su scala limitata il popolo imparerà come esercitarlo su scala maggiore³⁸⁴.

³⁸¹ A. Tocqueville cit. da J.S. Mill in *De Tocqueville on Democracy in America* [1], tr. it. op. cit., p. 221

³⁸² J.S. Mill, *De Tocqueville on Democracy in America* [1], tr. it. op. cit., p. 225

³⁸³ A. Tocqueville cit. da J.S. Mill in *Ibidem*.

Tuttavia tale positività del sistema americano secondo Mill non può essere esportato in Europa nella stessa forma. Il motivo addotto è relativo all'interesse economico: la democrazia diretta infatti sarà esercitata di volta in volta solo da coloro che saranno toccati nei loro interessi particolari dalla singola decisione da deliberare, quindi la democrazia si trasformerebbe in una *oligarchia di affaristi*. Il motivo per cui invece funziona negli Stati Uniti è attribuibile al benessere economico di cui ciascuno gode. Nella percezione di Mill l'America appare come una terra di grandi guadagni, popolata da una classe media omogenea, non troppo colta ma analogamente benestante.

In un paese come l'America, con i suoi alti salari e profitti, ogni cittadino può permettersi di partecipare agli affari pubblici come se fossero i suoi³⁸⁵.

E' questa di sicuro una generalizzazione delle condizioni effettive della società americana, della quale probabilmente Mill prende come modello gli stati più "evoluti" della costa Nord ed in particolare gli abitanti di New York. Del resto lo stesso Tocqueville ha come prospettiva privilegiata di osservazione la città di New York, sede principale del suo soggiorno negli Stati Uniti.

Dalla riflessione sulle forme di governo locale, l'attenzione di Mill rispetto all'opera di Tocqueville passa a soffermarsi sull'essenza della costituzione statunitense, ovvero l'assetto federale.

Le sue considerazioni sul federalismo nascono probabilmente da questo incontro e dall'ammirazione che, a prescindere dalla lettura de *La Démocratie in Amérique*, egli nutre per la carta costituzionale americana.

³⁸⁴ J.S. Mill, *De Tocqueville on Democracy in America* [1], tr. it. op. cit., p. 231

³⁸⁵ Ibidem.

3. Il governo federale nella lettura di Tocqueville

Dal governo locale all'idea di federalismo.

Mill si avvicina all'idea di federalismo prendendolo in considerazione in senso difensivo rispetto all'eccesso di centralizzazione o di potere attribuito ad un governo centrale, così come emerge dal testo di Tocqueville, il quale individua quale mezzo per contrastare il rischio della dittatura della maggioranza proprio la possibilità di suddividere i poteri e decentralizzare le mansioni che possono diventare oggetto dei governi locali.

C'è un secondo mezzo per diminuire l'azione dell'autorità: esso non consiste nello spogliare la società di qualcuno dei suoi diritti, o nel paralizzarne le forze, ma nel dividere l'esercizio delle sue forze fra molte mani; nel moltiplicare i funzionari, attribuendo a ciascuno di essi tutto il potere di cui ha bisogno per eseguire le mansioni che gli sono destinate. (...) Dividendo così l'autorità si rende, è vero, la sua azione meno irresistibile e meno dannosa, ma non la si distrugge affatto³⁸⁶.

Tocqueville spiega dunque il decentramento amministrativo tipico dello stato federale americano con l'esigenza di rendere meno autoritario il potere del governo centrale senza tuttavia comprometterne le funzioni principali e Mill accoglie tale idea, individuando nell'indipendenza l'uno dall'altro dei funzionari il fondamento primario delle istituzioni americane. Egli apprezza la connotazione possiamo dire policentrica del potere politico e l'autonomia sia della periferia dal centro che del centro dalla periferia. Ogni Stato della Confederazione ha un parlamento bicamerale ed un governatore, così come il governo centrale ha due camere ed un Presidente: l'organizzazione dei corpi locali ricalca dunque nel modello istituzionale quello del governo centrale. Ricordiamo che nel capitolo XV delle *Considerations* proporrà proprio questa modalità ad esempio per ipotizzare la configurazione dei corpi rappresentativi locali.

Possono benissimo trasferirsi ad essi stessi gli stessi requisiti della rappresentanza nazionale. Le stesse ragioni suggeriscono in entrambi i casi di ricorrere a organismi elettivi con una ampia base democratica³⁸⁷.

Mill coglie la difficoltà di mantenere *l'armonia* tra questi elementi e soprattutto tenta di spiegare la possibilità di rendere compatibili la divisione peculiare dei poteri con la presenza del governo centrale. Non nasconde neppure la difficoltà di sincronizzare tante decisioni prese in sedi differenti in base ad un sentire comune, ma avanza due elementi presenti nel sistema federale americano che assicurano il funzionamento di una macchina così complessa.

³⁸⁶ A.de Tocqueville cit. da J.S.Mill in *De Tocqueville on Democracy in America* [1], tr. it. op. cit., p. 235.

³⁸⁷ J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it. p. 205.

Il primo elemento consiste nel fatto che i funzionari sono eletti dal popolo ed al popolo devono rispondere nei loro comportamenti allo scadere del mandato elettorale. Tale responsabilità nei confronti dell'elettorato, propria di tutte le tipologie di corpi rappresentativi all'interno dei sistemi democratici, non è tuttavia sufficiente per Mill a garantire una corretta gestione della cosa pubblica da parte dei governanti e non tutela dai rischi di controversie tra potere centrale ed autorità locali in quanto gli elettori potrebbero essere diversi e ciascuno sostenere la posizione del proprio rappresentante. Inoltre il meccanismo della riconferma o della non conferma al termine del mandato ha tempi necessariamente lunghi e non prevede sanzioni risolutive rispetto al cattivo governo se non l'allontanamento dell'eletto ma solo alla prossima tornata elettorale.

Tuttavia questo freno non può rivelarsi sufficiente in tutti i casi: in primo luogo perché le autorità potrebbero essere responsabili verso differenti elettorati. Per esempio, in una disputa tra i funzionari di un comune e il governo statale, oppure tra il governo federale e quello di uno Stato, gli elettori di ognuna delle parti in gioco potrebbero appoggiare i loro rappresentanti. Inoltre questo freno spesso funziona troppo lentamente, e non è di carattere sufficientemente energico per le negligenze più gravi³⁸⁸.

La vera forza del governo federale statunitense è secondo Mill il ruolo ricoperto dalle corti di giustizia³⁸⁹.

Il potere giudiziario infatti è strutturato in maniera tale da risultare assolutamente indipendente dal potere legislativo ed esecutivo, ma di esserne l'arbitro sovrano. La corte di giustizia non punisce nel momento in cui il legislatore compie un illecito o pecca di autoritarismo, ma ha l'importante potere di annullarne il provvedimento.

L'arma a disposizione dei tribunali è dunque la proclamazione di incostituzionalità di una legge, attraverso cui ne rende impossibile l'esecuzione.

Tuttavia l'ammirazione che Mill ha nei confronti di questa istituzione è chiaramente non trasferibile in Europa. Per quanto riguarda l'Inghilterra, egli fa riferimento al triste operato della Camera dei Lord, che disponendo di un potere di veto senza responsabilità rappresenta un limite alla governabilità del paese.

³⁸⁸J.S. Mill, *De Tocqueville on Democracy in America* [1], tr. it. op. cit., p. 239.

³⁸⁹ Molto interessante sul tema della separazione dei poteri e sulle corti di giustizia americane è l'articolo di Pasquale Pasquino "La separazione dei poteri in J. Madison e A. Hamilton," in M. Bertolissi, G. Duso, A. Scalone (a cura di), *Ripensare la Costituzione. La questione della pluralità*, Polimettrica, Monza-Milano, 2008, pp. 109-125. Non a caso Pasquino pone in esergo all'articolo il seguente passo di Mill: "Poiché in ogni governo deve esserci un arbitro supremo per mantenere la pace tra le varie autorità, e poiché, coerentemente con lo spirito delle istituzioni americane, questo supremo arbitro non può essere il governo federale, i fondatori della costituzione ritennero che questo potere moderatore, che da qualche parte deve pur risiedere, non poteva essere più sicuro in altro luogo che nelle mani delle corti di giustizia. [...] L'interesse della maggioranza non è sempre identico all'interesse di tutti. Quindi, in democrazia la sovranità della maggioranza crea una tendenza che la conduce ad abusare del suo potere nei confronti di tutte le minoranze"

Invece negli Stati Uniti l'eccesso di potere conferito ai giudici non li rende *legislatori in ultima istanza* secondo Mill per il semplice motivo che le abitudini del popolo sono completamente impregnate di principi democratici e questo lo rende ultimo arbitro del potere stesso.

I giudici hanno la funzione di puri controllori e moderatori del potere.

Tale spiegazione appare piuttosto generica e poco fondata su osservazioni di natura politica ma piuttosto su una percezione "felice" del popolo americano, già emersa nel corso dell'opera in merito al diffuso benessere di cui gli individui godrebbero in quel paese, altro fattore che metterebbe, secondo Mill, il popolo al riparo da tentazioni di cattivo governo o di partecipazione egoistica alla vita politica del paese.

Questo potrebbe essere il primo indizio per cui Mill, pur apprezzando la forma di governo federale così come si sta costituendo negli Stati Uniti, la ritiene poco adatta per le nazioni europee, ed infatti nelle *Considerations*, affrontando direttamente la tematica, rileverà le debolezze delle costituzioni federali anche in quegli stati, come la Svizzera o la Germania, con alle spalle una tradizione di federalismo o di decentramento politico ed amministrativo di ben più lunga durata rispetto al neonato stato americano.

L'idea che la democrazia americana sia un'ottima forma politica ma non esportabile ritorna in più passi dell'opera, anche quando Mill affronta gli importanti principi della libertà personale e dell'uguaglianza.

Quando tutti si trovano quasi nella stessa situazione economica, sono educati quasi nella stessa misura, e hanno lavori quasi uguali, non c'è da meravigliarsi se tutti pensano quasi nello stesso modo; quando ci si ritrova in questo frangente, è solo naturale che nessuno badi a un solitario che pensa in modo differente. Sono queste le esatte circostanze in cui la pubblica opinione è generalmente tanto unanime da mostrarsi intollerante nei confronti dei pochi a cui capita di dissentire da essa; e ci sono molte probabilità che lo sia davvero, in concreto³⁹⁰.

Tale visione omogenea della società americana porta Mill ad avanzare la prospettiva che da un simile corpo elettorale escano maggioranze talmente forti da limitare la libertà o il potere di classi meno numerose e teme non per le classi inferiori bensì per la classe che lui chiama istruita, l'aristocrazia di pensiero e di censo che secondo quanto abbiamo già visto a proposito della forma migliore di governo, dovrebbe rappresentare la classe governativa del paese, ma che probabilmente in America, dove il livello di istruzione secondo Mill non è elevato, non riceverebbe il giusto riconoscimento. In pratica la mancanza che gli Stati Uniti patiscono è quella di *una classe che non ha bisogno di lavorare* per questo il modello federale ed il decentramento forte dei poteri a livello locale è efficace: nel caso di governo centrale, non ci sarebbero individui che potrebbero governare adeguatamente il paese.

³⁹⁰ Ibidem, p. 297

Non a caso Mill abbandona ben presto gli entusiasmi che contraddistinguono *De Toqueville on Democracy in America (I)* e già nella recensione al secondo volume di *Democrazia in America*, pubblicata nel 1840, focalizzando l'attenzione sugli effetti della democrazia passa in rassegna le conseguenze negative e le degenerazioni a cui essa potrebbe andare incontro³⁹¹.

La dicotomia con la quale Mill vede l'applicazione dei principi democratici nello stato federale americano emerge ancora di più nelle *Considerations*, dove ritorna sul problema dello scarso peso dato alla minoranza colta del paese. Egli si rende conto che l'America è una scuola ed una palestra di innovazione e resta piuttosto colpito dall'organizzazione federale, che strutturalmente ritiene perfetta, ma non riesce a distaccarsi dal suo elitarismo e dalla visione ateniese della democrazia originaria, ove - secondo quanto scrive Tucidide riportando nelle sue storie il discorso di Pericle - di fronte alle leggi e nelle private controversie tutti godono di uguale trattamento, tuttavia vengono preferiti per le cariche pubbliche quelli che si distinguono in qualche campo della cultura o per meriti personali³⁹².

Le istituzioni americane hanno diffuso nella cultura civica nazionale l'idea per cui ogni uomo vale quanto un altro. Questa falsa credenza è collegata a uno dei risvolti meno apprezzabili del carattere americano³⁹³.

Possiamo dunque affermare che Mill apprezzi la costituzione americana nella parte in cui disegna i caratteri dello stato federale, che costituisce con la sua serie di gradi di giudizi indipendenti, una garanzia in più per la libertà individuale³⁹⁴, ma non gli emendamenti successivi, dove sono introdotte le questioni di principio relative ai diritti civili, che pur conferendo al popolo un grande controllo dell'esercizio del potere, così come viene auspicato da Mill nel caso delle autonomie locali, affermano l'assoluta uguaglianza nei diritti e nei doveri di tutti gli individui, a prescindere dalla loro cultura e dalla loro capacità individuale.

Mill dunque si avvicina al federalismo e ne apprezza le modalità in stretta connessione geografica con il luogo nel quale lo può osservare, ovvero gli Stati Uniti: *egli crede nel federalismo là dove ci vuole*³⁹⁵ ma lo interpreta come modo per limitare lo strapotere della maggioranza e per dare

³⁹¹ *De Toqueville on Democracy in America (II)* è uscito per la prima volta nel 1940 nella *Edinburgh Review*, (pp. 1-47) e ristampato con modifiche importanti nella prima e nella seconda edizione, rispettivamente del 1859 e del 1867, delle *Dissertations and Discussions*. Anche per questa seconda recensione, ricordiamo l'edizione da noi utilizzata: Mill J.S., *De Tocqueville on Democracy in America* [2], *Edinburgh Review* I, (October 1840), pp. 1-47. Tr. it. John Stuart Mill, *L'America e la democrazia*, a cura di Pietro Adamo, Bompiani, Milano, 2005, p. 316-453.

³⁹² Tucidide, *Le Storie* (2 voll.), a cura di G. Donini, UTET, Torino, 2005, vol. II, pp. 34 - 36.

³⁹³ J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op.cit., tr.it., p. 140

³⁹⁴ P. Adamo, Introduzione a J.S. Mill, *L'America e la democrazia*, op.cit., p. 99

³⁹⁵ Princeton University, 22 may 1992 an interview with Alan Ryan on *J.S. Mill political thought*, traduzione parziale dell'intervista in A. Ryan, "Tirannia e federalismo" (EMSF-Rai aforismi), tratta da "John Stuart Mill: il pensiero politico", U.S.A., Princeton University, venerdì 22 maggio 1992 in <http://www.emsf.rai.it/aforismi/aforismi.asp?d=146>. Si veda inoltre dello stesso, stavolta nel ruolo di intervistatore, A. Ryan interview to I. Berlin, 'Reconsidering John Stuart Mill, 2 Mill: The Manifold', Radio 3, 6 October 1976, in "The Isaiah Berlin Virtual Library", <http://berlin.wolf.ox.ac.uk/lists/interviews/index.html>.

rappresentanza e voce anche alle minoranze nonché come mezzo tecnico per decongestionare l'autorità centrale sovraccarica di incombenze e lasciare ad essa solo le più importanti per l'indirizzo politico del paese.

4. Il federalismo “condizionato” di Mill: il governo rappresentativo federale

Il XVII capitolo delle Considerations come “utile appendice” al sistema rappresentativo.

L'unico momento in cui Mill abbia effettivamente teorizzato il governo rappresentativo federale secondo una visione personale è il capitolo XVII delle *Considerations*.

Tale collocazione, dopo che nel corso di trenta anni di lavoro egli abbia più volte accennato al tema del decentramento ed abbia preso in positiva considerazione la struttura del governo federale degli Stati Uniti nel citato *De Toqueville on Democracy in America (I)*, appare marginale nella vasta produzione milliana ed in subordine rispetto al concetto di decentramento, sempre all'interno di uno stato ad autorità centrale, che forse per il filosofo inglese è un principio di più urgente trattazione e maggiormente applicabile alla situazione contingente dei governi europei ed in particolare dell'Inghilterra.

Mill inoltre lo ritiene una sorta di *ultima ratio* da attuare quando le condizioni naturali di unità e di centralismo non possono realizzarsi.

Egli infatti è convinto che le popolazioni siano naturalmente tenute insieme da una sorta di simpatia, termine presumibilmente inteso alla greca, nel senso di comunione di sentimenti e di intenzioni. L'identità del destino politico e la storia nazionale comune vengono presi come fondamenti della nazione.

Quando il sentimento nazionale mostra solidità è evidente che bisogna unire gli individui sotto un unico potere e dare loro un governo adeguato³⁹⁶.

La forma di stato da assegnare a tali nazioni è dunque il governo rappresentativo centrale. Esso entra in crisi nel momento in cui divergenze in particolare culturali o linguistiche possono portare alla formazione di una opinione pubblica disomogenea, che farebbe venir meno il consenso politico ai propri leader. Questo è il caso in cui vengano riunite artificialmente diverse nazionalità, tra le quali si possono accendere rivalità che solo l'esercito e l'uso della forza potrebbero comporre.

Mill entra così nella questione risorgimentale del nazionalismo che ha infiammato l'Europa nei decenni centrali del secolo in posizione apertamente nazionalista e contraria al dispotismo di alcune nazioni su altre (cita per esempio il caso dell'Austria e dell'Ungheria). Egli è assertore dello stato nazione quando sostiene che è *opportuno che le libere istituzioni di governo coincidano con una nazione*³⁹⁷.

³⁹⁶ J. S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it. cap XVI, p. 218

³⁹⁷ Ibidem, p. 220

Questo è il principio da cui parte nel momento in cui prevede l'ipotesi del federalismo, che quindi appare come una deviazione dalla regola generale, applicabile solo in determinati contesti ed a determinate condizioni.

Le nazionalità che non possono o che non desiderano far parte di un solo Stato traggono vantaggio, dal punto di vista delle relazioni con gli altri paesi, unendosi in una federazione. La federazione offre sicurezza all'esterno e pace all'interno³⁹⁸.

Queste parti di umanità (*portions of mankind*) devono tuttavia essere dotate di precisi requisiti nel momento in cui si dirigono verso l'opzione federale. Innanzitutto Mill ripropone il concetto di simpatia che deve esistere non tra individui, come nel caso di una singola nazione, ma tra nazionalità e nazionalità, simpatia che questa volta è intesa prevalentemente in termini di politica estera, ovvero non di comune sentire tout court, ma di comune sentire nei confronti delle altre nazioni.

Devono inoltre esistere precisi legami di lingua, razza, religione, struttura politica sui quali si può fondare un progetto politico comune; in mancanza di tali legami secondo Mill la solidità di una federazione può comunque essere mantenuta come scudo nei confronti di una minaccia esterna e come garanzia di conservazione della propria libertà rispetto alle aspirazioni di dominazione di altri paesi.

Per secoli la Svizzera è riuscita a creare un vincolo federale a dispetto di differenze di religione e della strutturale debolezza costituzionale della federazione³⁹⁹.

In realtà è difficile individuare quali siano le entità precise a cui Mill fa riferimento quando parla di queste parti di umanità che si uniscono nel patto federativo. In chiusura del capitolo precedente aveva fatto cenno a provincie appartenenti a stati diversi che nel momento della separazione scelgono comunque di mantenere un vincolo federale⁴⁰⁰. Successivamente, accennando al problema della sicurezza, Mill parla di piccoli Stati non capaci di provvedere da soli alla propria difesa dall'esterno.

Nel riportare esempi a fondamento delle sue affermazioni cita la Svizzera, i cui 25 cantoni sono geograficamente delle piccole regioni anche se la costituzione federale li chiama stati sovrani, dotati ciascuno della propria costituzione, e gli Stati Uniti, in cui gli stati sono territorialmente vasti come alcune nazioni europee, dotati ciascuno di un sistema di governo analogo a quello centrale ma privi di costituzione propria, in quanto l'unità del paese deriva proprio dall'unica costituzione federale.

³⁹⁸ Ibidem, cap. XVII, p. 225

³⁹⁹ Ibidem.

⁴⁰⁰ Ibidem.

Egli quindi non ha in mente un modello preciso e strutturato, soprattutto sul piano territoriale, ma dagli esempi che la geopolitica e la storia gli forniscono desume una teorizzazione fatta di requisiti, condizioni, modalità che restano sul piano dei principi ma alla quale l'adesione resta tiepida.

Tra i prerequisiti che Mill elenca per la solidità dell'unione ve ne è una che ripropone all'interno dell'assetto federale un elemento di centralizzazione: gli stati federati non devono avere eserciti nazionali, perché nel caso in cui possano provvedere autonomamente alla difesa in caso di aggressione esterna cadrebbe quel vincolo di solidarietà che l'identificazione di un nemico comune aveva precedentemente instaurato. In tale ottica sembra prevalere una visione passiva e difensiva della struttura federale ed il rapporto tra uno stato e l'altro è configurato come una sorta di dipendenza. Si tratta di una visione utilitaristica dell'esigenza federativa, all'interno della quale nel momento in cui uno stato percepisce la possibilità di difendersi da solo perde l'interesse a restare all'interno del patto contratto.

Come già era evidente più che il desiderio di unione che l'accenno iniziale alla simpatia comune poteva preconizzare è il bisogno di unione che porta gli stati all'opzione di federarsi, assumendo come motivazione la debolezza nei confronti dei competitor territoriali o semplicemente la scarsa consistenza territoriale e dunque di risorse come nel caso delle provincie cui Mill accennava alla fine del capitolo precedente.

La federazione infine deve reggersi sul principio di equilibrio, per cui nessuno stato deve sovrastare gli altri, pur nella *gradazione di forze*.

Importante è che non esista uno stato così sovrastante gli altri da riuscire ad imporsi anche rispetto a un gruppo di stati membri. Uno stato così forte è indotto ad imporre il proprio punto di vista su ogni deliberazione comune. Se di stati così potenti ce ne sono due, saranno molto influenti quando concordano tra loro e sceglieranno la lotta per esercitare il potere quando entrano in conflitto⁴⁰¹.

In pratica anche all'interno delle deliberazioni comuni che deve assumere una federazione va scongiurata quella che potrebbe essere assimilata alla "dittatura della maggioranza", e ciò è possibile per Mill solo nel caso in cui gli stati siano simili per forze, entità, risorse.

Altrimenti si darebbe un caso simile a quello della Germania, ove i singoli principati, in verità uniti tra loro secondo un *foedus* ancora di stampo medievale, che nulla ha a che vedere con il moderno concetto di federalismo, prevalgono l'uno sull'altro grazie all'ingerenza e alle alleanze con la Prussia, l'Austria o altri paesi stranieri⁴⁰².

⁴⁰¹ Ibidem, p. 226

⁴⁰² "Al di là della costituzione interna censurabile, è proprio questo che riduce all'impotenza la federazione tedesca. Essa non perviene a nessuna delle condizioni di una federazione: identità di usi, lo stesso sistema monetario. La confederazione ha solo fornito il pretesto all'Austria o alla Prussia per inviare truppe a sostegno dei troni dei sovrani locali". Ibidem

L'esame di questi tre requisiti essenziali secondo Mill per la sopravvivenza di un vincolo federativo forte ci porta a considerare tale dottrina politica in un'ottica subordinata rispetto al governo centrale. Le condizioni poste infatti non sono positive, cioè non sono punti di forza degli stati che potrebbero essere valorizzati o valorizzanti nel caso di un'opzione in senso federale, ma sono punti di debolezza ai quali ovviare con una scelta politica che in qualche modo appare obbligata.

Del resto Mill sostiene che *il problema del governo va scelto dai governanti*⁴⁰³, quindi la configurazione federale non è un'opportunità che si possono dare i cittadini per esercitare in maniera diversa e forse migliore la rappresentanza a livello locale, bensì una necessità *octroyé* che i governanti hanno considerato come l'unica possibilità di sopravvivenza e di difesa dall'esterno per quel determinato stato.

Poste queste condizioni di fondo, Mill individua due modelli diversi di organizzazione dell'unione federale: il primo prevede un'autorità federale che abbia capacità di mera rappresentatività sui singoli governi (*represent the governments solely*) che la costituiscono, i quali rimangono stati sovrani a tutti gli effetti, il secondo modello invece, quello che Mill considera *the effective federal government*⁴⁰⁴, ha potere di fare leggi e promulgare norme vincolanti. La differenza sostanziale sta nel rapporto e nel vincolo che si instaura tra governo federale e cittadini della federazione: nel primo caso il governo dell'unione ha potere soltanto rispetto ai governi degli stati membri, ma non direttamente sui cittadini; si tratta di una specie di potere mediato, le cui disposizioni i singoli stati accolgono e poi rendono effettive nei confronti dei propri cittadini. Nel secondo caso invece è la federazione che stabilisce rapporti vincolanti con i cittadini di tutti gli stati, che sono anche cittadini della federazione stessa, vincolati dalle sue norme.

Gli esempi storici sono a testimonianza del fatto che tra i due modelli esiste una sostanziale differenza di forza ed efficacia: la costituzione Svizzera precedente al 1847 o la confederazione tedesca⁴⁰⁵, già citata come modello negativo di federazione debole, legata solo dal rapporto di forza nei confronti degli stati confinanti, dimostrano come: *“un'unione federale tra governi sia una semplice alleanza strutturalmente precaria*^{406”}; la stessa precarietà che gli Stati Uniti vissero nel

⁴⁰³ Ibidem, p. 218

⁴⁰⁴ Ibidem, p.227

⁴⁰⁵ Art. 30 della costituzione tedesca: l'esercizio delle competenze statali e l'adempimento dei compiti statali spettano ai Länder. Per approfondimenti in merito al sistema federale tedesco si rimanda a: C. Amirante, *Diritti fondamentali e sistema costituzionale nella Repubblica federale tedesca*, Lerici, Roma 1980; e F. Palermo, *Germania ed Austria: modelli federali e bicamerali a confronto*, Università di Trento, Trento 1997; e D. Schefold, *L'effettività dei diritti fondamentali in germania*, in G. Gozzi (a cura di) *Democrazia, Diritti, Costituzione*, Il Mulino, Bologna, 1997, p. 390 e ss. Per un approccio anche dal punto di vista filosofico si rinvia a: AA. VV. *Le basi filosofiche del costituzionalismo*, a cura di A. Barbera, Editori Laterza, Roma-Bari, 2007.

⁴⁰⁶ Ibidem

periodo immediatamente successivo all'indipendenza, prima che entrasse in vigore la costituzione del 1787⁴⁰⁷.

E' proprio l'osservazione delle norme che legavano tra loro gli stati americani prima e dopo il 1787 a darci la cifra della differenza sostanziale in senso politico ed amministrativo, ma in particolare legislativo, che intercorre tra le due tipologie. Il caso del *foedus* stretto tra stati sovrani è quello che fu realizzato tra la confederazione delle colonie della Nuova Inghilterra successivamente alla guerra di indipendenza. Esse erano legate dagli *Articoli della Confederazione ed Eterna Unione*, il primo documento amministrativo e di fatto la prima costituzione degli Stati Uniti d'America.

Esso stabiliva un'unione tra gli stati che conservavano ampie autonomie, mentre il governo federale aveva poteri limitati. Il governo federale, infatti, dipendeva completamente dalle assemblee legislative statali per quel che riguardava temi cruciali come la difesa, le finanze pubbliche e il commercio, così come era chiaramente sancito dagli articoli secondo e terzo dell'atto:

II. Each state retains its sovereignty, freedom, and independence, and every power, jurisdiction, and right, which is not by this Confederation expressly delegated to the United States, in Congress assembled.

III. The said States hereby severally enter into a firm league of friendship with each other, for their common defense, the security of their liberties, and their mutual and general welfare, binding themselves to assist each other, against all force offered to, or attacks made upon them, or any of them, on account of religion, sovereignty, trade, or any other pretense whatever.

La debolezza di tale impianto fu subito evidente ai costituenti americani, che mutarono la confederazione in federazione nella costituzione redatta nel 1787 e promulgata nel 1789, precisando la nuova natura dei rapporti tra stati nell'articolo IV e specificando quali poteri fossero esplicitamente delegati agli stati e al popolo nel decimo emendamento.

Per Mill tale passaggio da un semplice patto di amicizia ad una federazione con specifici poteri di indirizzo e di controllo riservati al governo federale ed alla corte suprema e precise responsabilità per gli stati membri è un'evoluzione verso una quasi perfetta forma di organizzazione federale, grazie alla maggior stabilità che essa garantisce.

Mill cita, tra le fonti cui fa riferimento, il I volume della *Storia del Governo Federale* di Edward Freeman⁴⁰⁸, da poco pubblicato in Inghilterra, nel quale è interessante notare l'impostazione metodologica di indagine, che non si propone di affrontare la *natura astratta del Governo Federale*, ma di ricostruirne le caratteristiche attraverso l'indagine storica delle costituzioni di tipo federale

⁴⁰⁷ Sulla Costituzione Americana si veda: M. Fioravanti, *Costituzionalismo. Percorsi della storia e tendenze attuali*, Laterza, Roma-Bari, 2009, in particolare il capitolo 2 "La Costituzione federale americana come 'modello costituzionale'", pp. 53-69.

⁴⁰⁸ Edward A. Freeman, *History of Federal Government*, London and Cambridge: Macmillan, 1863. Mill in nota lo definisce come "an accession to the literature of the subject, equally valuable by its enlightened principles and its mastery of historical details".

che sono state applicate nel corso delle epoche in diversi contesti. Quello che Freeman vuol mettere in luce, e che per alcuni versi sembra influenzare Mill, è il fatto che storicamente si è sviluppato

“quello che si può definire come una sorta di ideale Federale, che a volte si è realizzato nella sua piena, o quasi, perfezione, mentre in altri casi ha prodotto una più o meno lontana approssimazione⁴⁰⁹”.

In questo senso il riferimento che John Stuart Mill adotta è il modello degli Stati Uniti, nato dal progetto dei *Federalist Papers*⁴¹⁰, che Mill definisce come “*il documento più significativo sul sistema federativo*⁴¹¹”. Del resto ritiene che il congegno federale sia appropriato ed efficace quando:

ogni cittadino deve obbedire a due governi, a quello del proprio Stato e a quello della federazione. Per avere questo bisogna precisare i limiti costituzionali dell'autorità e prevedere che in caso di conflitto tra Stati membri la risoluzione non spetti a nessuno di essi ma a un terzo potere indipendente⁴¹².

Nelle *Considerations* Mill torna ad indicare come elemento indispensabile di stabilità e garanzia di libertà all'interno del sistema federale statunitense la Corte suprema ed i tribunali in genere, che hanno due prerogative essenziali: innanzitutto le sentenze sono inappellabili anche da parte del governo federale e dei suoi funzionari, secondariamente la Corte suprema non si esprime su principi di ordine generale, ma sui casi specifici, fornendo così al governo federale ed ai governi statali precise norme di indirizzo.

La sentenza non è motivata da preconcetti politici, ma appare imparziale e riferita al merito degli interessi in conflitto⁴¹³.

In questa caratteristica sta presumibilmente il concetto di imparzialità che Mill attribuisce alla Corte suprema e soprattutto la sua grande autorità si differenzia da quella invece precaria del Tribunale Federale svizzero, subordinato all'assemblea federale fino al 1847 e successivamente privo del potere di riesame e di veto sulle leggi emanate⁴¹⁴.

Molto interessante per interpretare il pensiero di Mill nei confronti della validità del federalismo è l'analisi degli effetti che l'opzione federale produce all'interno dei sistemi statali. Salvo restando che:

⁴⁰⁹ Ibidem, p. 555

⁴¹⁰ Mill in nota al testo fa riferimento a Alexander Hamilton, John Jay, and James Madison, *The Federalist* (Philadelphia: Lippincott, 1864).]; Per quanto ci riguarda il riferimento è: J. Madison, A. Hamilton, J. Jay, *The Federalist Papers* (1787-1788), Edited By I. Kramnic, Penguin, London, 1987. Per la traduzione italiana si rimanda invece a: *Il Federalista*, a cura di M. D'Addio e G. Negri, traduzione di B.M. Tedeschini Lalli, Il Mulino, Bologna, 1980

⁴¹¹ J.S. Mill, CW, XIX, p. 555

⁴¹² Ibidem, Il riferimento relativo al terzo potere è chiaramente al sistema delle Corti di Giustizia degli Stati Uniti, con al vertice la Corte Suprema, argomento al quale Mill dedica un'ampia trattazione e richiama lo stesso giudizio positivo espresso da Tocqueville ne la *Démocratie*.

⁴¹³ J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op.cit., tr. it p. 229.

⁴¹⁴ Cfr. G. A. Codding, *The Federal Government of Switzerland*, Houghton Mifflin, Boston, 1961.

su ogni altro problema i limiti del potere federale dipendono dal consenso degli Stati membri e dalla loro disponibilità a cedere quote di sovranità in cambio dei vantaggi di essere una nazione⁴¹⁵.

Mill, ribadendo quanto aveva affermato nel commento a Tocqueville, riconduce tali *benefit to be one nation* a situazioni di difesa e di conservazione dell'ordine in particolare in contesti internazionali. In pratica la perdita di *portion of local freedom* è un prezzo necessario per il mantenimento della libertà nei confronti di possibili politiche espansionistiche da parte dei paesi esteri, se si parla di entità territoriali piccole e deboli dal punto di vista militare, ma anche, nel caso dei grandi paesi come l'America, risulta un deterrente alla guerra di conquista e dunque a minacciare la libertà di altri popoli.

Mill afferma in due passi successivi:

L'effetto di una federazione è lo stesso che si nota quando i più deboli si associano e si collocano in un piano di maggiore eguaglianza con i potenti. La diminuzione della quantità dei piccoli stati comporta l'abbassamento del ricorso alla politica aggressiva che agisce tramite armi o facendo valere il prestigio di una superiore potenza.

Uno stato federale per il fatto di non disporre di una autorità concentrata in grado di dirigere le operazioni belliche, sa gestire soprattutto la guerra difensiva nella conduzione della quale può giovare della volontaria collaborazione dei cittadini⁴¹⁶.

In realtà tale *benefit* del federalismo appare abbastanza forzato tantoché lo stesso Mill si trova a dover giustificare i primi tentativi espansionistici degli Stati Uniti nei confronti del Messico o di Cuba come eccezioni mosse da particolari situazioni politiche o sociali contingenti.

Probabilmente Mill stesso trova piuttosto deboli tali vantaggi del governo federale rispetto allo stato centralizzato e rimane "non convinto del valore intrinseco del federalismo⁴¹⁷", ma lo ritiene necessario o opportuno in alcuni casi, legati prioritariamente alla localizzazione geografica, all'estensione (*spesso conta la dimensione territoriale di un paese per poter decidere sul tema*) e soprattutto alla debolezza degli stati in questioni di politica estera e di equilibrio geopolitico internazionale.

⁴¹⁵ J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it p. 230.

⁴¹⁶ J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it pp. 231-232.

⁴¹⁷ Cfr. R. B. Porter, *John Stuart Mill and Federalism*, (mia traduzione), p. 7

5. Il *self government* nelle colonie L'ipotesi di "federazione ineguale".

Al termine delle *Considerations* Mill affronta il problema del colonialismo e del tipo di governo o di autorità che la madrepatria dovrebbe esercitare sulle colonie.

Appare fin da subito difficile la posizione dell'inglese Mill nei confronti della politica coloniale nella quale la sua patria è direttamente e pesantemente coinvolta, ma con la quale è necessario fare i conti a livello di pensiero politico soprattutto in seguito all'affermazione degli Stati Uniti e ai fermenti che attraversavano il continente americano e non solo in merito alle richieste di indipendenza da parte di alcune colonie.

Il discorso inerente il colonialismo è decisamente marginale nell'opera di Mill e contiene evidenti contraddizioni con i principi di libertà, uguaglianza, democrazia sostenuti nel resto del suo corpus filosofico – politico. Innanzi tutto egli non si pone il problema della legittimità dei possedimenti coloniali, cioè del fatto che uno stato possa assoggettarne un altro e deciderne la politica, l'economia, le leggi;

anche gli stati liberi, al pari degli altri, possono avere dei possedimenti conquistati per via militare o tramite colonizzazione⁴¹⁸.

Il suo interesse è virato sulla più idonea forma di governo da esercitare nelle colonie con un'ottica rivolta però più all'interesse della madrepatria che delle colonie stesse.

Anche in questo campo introduce l'idea del federalismo, paragonando l'unione che lega colonie e madrepatria ad una federazione. Ancora una volta il punto di partenza consiste nella necessità di conferire margini di autonomia e libertà a corpi locali di rappresentanza, a testimonianza di come sia fondamentale il decentramento ed il governo locale nell'ideale politico di Mill più che il federalismo in senso stretto.

Bisognerebbe accordare (alle colonie ndr.) libertà e prerogative come l'esercizio di affari municipali. Come compensazione ai sacrifici locali in favore dello stato dominante, gli abitanti, in ogni altra parte dell'impero, dovrebbero godere di diritti uguali a quelli di tutti gli altri cittadini⁴¹⁹

E' interessante notare la dicotomia tra libertà degli stati e libertà degli individui, di cui solo la seconda sembra essere per Mill imprescindibile, una sorta di diritto naturale secondo il quale gli individui sarebbero cittadini di uno stato che non coinciderebbe però con la loro nazione ed eserciterebbero un diritto di cittadinanza instaurato da altri per altri, in maniera che potremmo quasi definire osmotica.

⁴¹⁸J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it p. 235

⁴¹⁹ Ibidem, p. 236

Per quanto riguarda la forma di governo da accordare alle colonie Mill propende per il *self government* e critica l'impostazione dell'Inghilterra che ha imposto a tutte le proprie colonie forme di governo bicamerali modellate sul proprio e le ha costrette economicamente in un monopolio di mercato che è stato una delle cause più importanti della rivoluzione americana.

Da qualche tempo è stato abbandonato un reciproco arricchimento ottenuto attraverso il pagamento di enormi quantità di denaro di cui gran parte si smarriva lungo la strada. Da quando è stata accantonata l'idea di ricavarne un profitto non è però stata rimossa la cattiva abitudine di ingerirsi nel governo delle colonie.

Al di là delle obiezioni che potrebbero essere sollevate sulla reciprocità dell'arricchimento nel regime economico coloniale, Mill è apertamente critico nei confronti del controllo politico e anche per motivi di mantenimento dell'ordine e della stabilità propende per il *self government* ma limitato alle colonie di *razza europea*.

A tal proposito egli apprezza la politica inglese che ha suscitato come effetto la nascita di libere costituzioni rappresentative e governi in cui il potere legislativo e quello esecutivo, secondo la migliore tradizione democratica, risultano divisi ed autonomi.

La madrepatria, nella fattispecie la corona inglese, si riserva il diritto di veto sulle decisioni dei governi coloniali.

Tale configurazione, in cui esiste un potere centrale che delibera ed interferisce solo su questioni di rilevanza generale ed internazionale e dei poteri locali che si occupano dell'amministrazione degli affari interni, viene paragonata da Mill ad una vera e propria modalità federalista.

Per i suoi affari interni, ciascuna colonia dispone di tali poteri che sembra quasi far parte di una federazione che concede ampie autonomie. (...) Fra le tante unioni federali, quello che lega le colonie all'Inghilterra è un vincolo meno stretto. Non si ha di fronte una federazione che riconosce il principio dell'eguaglianza. La madrepatria si riserva infatti il potere di un governo federale, anche se non lo esercita di fatto che nei limiti strettamente necessari.⁴²⁰

Ovviamente Mill non può fare a meno di sottolineare il problema che rimane, e che di fatto rende le colonie non autonome né titolari di quella democrazia rappresentativa che (sempre nel caso di colonie di razza europea) sarebbe auspicabile. Si tratta della loro mancanza di rappresentanza all'interno del Parlamento della madrepatria, che a tutti gli effetti decide anche per loro in particolare per quanto riguarda la politica estera, i rapporti internazionali, le guerre e, voce importantissima nella dinamica coloniale, per la gestione della politica economica.

Per le questioni estere e imperiali si sarebbe dovuto costituire un diverso corpo rappresentativo nel quale fosse rappresentata ogni colonia al pari della Gran Bretagna. Adottando questo sistema si perverrebbe a una federazione eguale tra la madrepatria e le colonie, che così non sarebbero più semplici possedimenti.⁴²¹

⁴²⁰ Ibidem p. 237

⁴²¹ Ibidem p. 238

Il primo ostacolo che secondo Mill è fondamentale per la realizzazione di una vera federazione tra colonie è ancora una volta di ordine geografico: esse sono troppo distanti e diffuse nel mondo da rendere impossibile l'effettivo esercizio del potere per mezzo di una assemblea di rappresentanti provenienti da ciascuna di esse.

Il secondo ostacolo invece sta nella dignità dell'Inghilterra, che secondo Mill si gioverebbe più di restare senza colonie che non nell'appartenere ad una federazione di pari insieme alle colonie americane, asiatiche ed africane.

Ritorna, anche in campo geopolitico, l'elitismo di Mill, che auspica la sopravvivenza di una unione tra madrepatria e colonie, ma sotto forma di *federazione ineguale*.

Il discrimine di questa *modica ineguaglianza* per Mill non è tanto la posizione nell'esercizio del potere in termini di indirizzo di governo, quanto la assoluta supremazia decisionale in merito di pace e guerra. Le colonie si dovrebbero assoggettare a questa disparità di diritti all'interno dell'unione politica che le lega alla madrepatria per motivi di difesa, ricevendone in cambio protezione in caso di guerre e di aggressioni: è sostanzialmente lo stesso principio che dovrebbe spingere gli stati a derogare ad una parte della propria autonomia per unirsi in una forma di governo di tipo federale.

L'ipotesi di federazione ineguale non si applica, secondo Mill, per le colonie le cui popolazioni non sono civilizzate.

La normale e quasi universale condizione dei popoli più arretrati è quella di versare nella diretta soggezione a un popolo più avanzato, o sotto la loro completa influenza politica⁴²².

Il paternalismo di Mill, già evidenziato nei confronti delle classi subalterne e della pretesa di educare il popolo mantenendolo però escluso dai centri reali di potere, ritorna ancora più evidente nei confronti dei popoli che egli ritiene inferiori, per i quali non è prevista neppure l'opzione democratica o "aristodemocratica", ma si propone il dispotismo.

In certe situazioni di arretratezza, un vigoroso dispotismo rappresenta il metodo di governo più valido per avviare il popolo verso una civiltà superiore⁴²³.

⁴²² J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it p. 242

⁴²³ Ibidem.

6. Osservazioni sul principio di “Centralizzazione”

Il corretto “equilibrio” di Mill tra centralismo ed autonomia.

Secondo l’idea di Mill la centralizzazione si presenta come *un problema che tra tutti quelli della nostra epoca, mostra i più chiari segni di esser destinato a restare tale per le generazioni che verranno*⁴²⁴. Il nodo della questione affrontato nel saggio che il filosofo inglese scrive a commento delle opere di Dupont-White⁴²⁵ e di Odilon Barrot⁴²⁶ riguardanti la centralizzazione riguarda in particolare il rapporto tra la sfera pubblica e quella individuale e soprattutto la definizione delle aree di azione, di specificità e di contingenza rispettivamente del governo centrale e dei corpi governativi locali.

Il problema non è la forma di governo che ogni stato può scegliere di adottare, principio sul quale, grazie al progresso che Mill rileva nella consapevolezza e nella responsabilità politica delle collettività, le decisioni saranno sempre più facili e condivise, ed in questo concorda con il pensiero di Dupont-White, il quale nei suoi saggi parla in difesa della centralizzazione a priori rispetto alla forma di governo presente in un determinato stato. Egli tuttavia al contrario di Mill esprime forti riserve nei confronti dei governi locali, sostenendo che essi sono negativi proprio in quanto locali e che hanno bisogno di guida ed indirizzo da parte di un governo centrale forte. Il francese non si pone il problema della tipologia di quest’ultimo ed accenna indiscriminatamente alla Repubblica così come alla Monarchia, tantoché assume come esempi ed oggetti di analisi lo stato inglese, stabilmente monarchico e quello francese, che negli anni centrali dell’Ottocento attraversa varie esperienze governative, passando dalla monarchia orleanista, alla repubblica, alla svolta reazionaria di Luigi Napoleone, fino alla proclamazione del secondo impero. In entrambi i casi il potere centrale svolge una benefica (secondo Dupont-White) azione di controllo non solo sugli interessi collettivi, ma anche sui singoli cittadini, limitando di fatto quell’impulso all’individualismo che rischia di diventare *desiderio di non essere governati*.

Mill si sofferma proprio su questa questione, inerente il rapporto tra lo stato centrale e la libertà dell’individuo: egli non nega la necessità secondo la quale l’autorità politica centrale

Può giustamente e utilmente interferire per controllare associazioni volontarie o individui, per soppiantarli compiendo per essi il loro compito, per guidare ed assistere la loro azione oppure per richiederla e stimolarla⁴²⁷.

⁴²⁴ J.S Mill., *Centralization*, Edinburgh Review CXV, (April 1862), CW, XIX, Essays on Politics and Society, pp. 579-613; tr.it. John Stuart Mill, *L’America e la democrazia*, a cura di Pietro Adamo, Bompiani, Milano, 2005, p. 508-611.

⁴²⁵ C. Dupont-White, *l’individu et l’Etat*, 2^a ed., Paris 1858; C. Dupont-White, *La Centralisation; suite à l’individu et l’Etat*, Paris, 1860.

⁴²⁶ C.H. Odilon Barrot, *De la Centralisation ed de ses Effets*, Paris 1861.

⁴²⁷ J.S Mill., *Centralization*, op. cit., tr. it., p. 511

Ritiene tuttavia che tale azione debba essere svolta non aprioristicamente ed in base ad un unico principio stabilito che possa andare bene in ogni epoca ed in ogni luogo, ma che vada esercitata sulla base di un'analisi specifica che prenda in considerazione i bisogni e soprattutto il grado di civilizzazione della popolazione in oggetto.

L'assunto che Mill non accetta è quello della centralizzazione intesa in maniera totale, appunto "centralistica".

A dire il vero, persino il governo più dispotico deve lasciare che la parte maggiore degli affari del mondo sia condotta dagli individui direttamente interessati.

Mill ribadisce il concetto contenuto nelle *Considerations*, secondo il quale ci sono determinate attività e sfere di competenza che non possono essere oggetto del potere centrale, in quanto lo appesantirebbero e ne rallenterebbero l'azione in merito alle decisioni realmente importanti per la vita dello Stato. Inoltre le funzioni locali potrebbero essere meglio amministrare da enti periferici, più vicini alle problematiche in oggetto e dunque maggiormente coinvolti in positivo o in negativo nel caso di decisioni giuste e sagge o errate ed incompetenti⁴²⁸.

Nella stessa opera afferma che tutti i governi europei siano coinvolti da un eccesso di centralismo, compreso il caso dell'Inghilterra che secondo Mill resta comunque *il meno centralizzato d'Europa*, ma dove comunque

Il legislativo si occupa troppo degli affari locali. Fa cioè ricorso al potere supremo dello Stato per risolvere piccole questioni che potrebbero essere affrontate con strumenti più consoni. Il parlamento si occupa di un'enorme quantità di faccende private. I singoli deputati perdono tempo dietro questioni minute a scapito dell'attività che più rientra tra le specifiche competenze del parlamento. Questo male grave tende ad aumentare ancora⁴²⁹.

In *Centralization* egli rinnova la critica nei confronti degli Stati d'Europa, e pensa, in linea con tutti gli intellettuali inglesi, che all'interno della loro Costituzione

L'elemento governativo e centralistico sia quello in eccesso e in misura prodigiosa. (...) Le nazioni del continente e soprattutto la Francia, poiché è in tutti gli altri rispetti la più avanzata siano state tenute in uno stato di infantilismo politico dal troppo – governo. Che la concentrazione in una burocrazia dell'intera direzione degli affari nazionali abbia schiacciato, con i suoi effetti, il carattere e le capacità della nazione più della stessa tirannia, rivelandosi lo strumento principale con cui quest'ultima è stata stabilita e conservata⁴³⁰.

Mill dunque ritiene che la Francia, che pure è un paese che egli ammira in quanto patria della Rivoluzione e dove ha vissuto felicemente assumendolo ad esempio di democrazia in Europa (infatti nelle succitate parole di critica non evita di ricordare che essa è la più avanzata

⁴²⁸ J.S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it., pp. 203 - 204

⁴²⁹ Ibidem, p. 203

⁴³⁰ J.S. Mill., *Centralization*, op. cit., tr. it., p. 513

politicamente tra le nazioni europee), sia malata di centralismo e rintraccia la causa di ciò nella eccessiva burocrazia, rilevando in tale distorsione dell'amministrazione politica di invenzione e di etimo proprio francesi, la causa del fallimento dell'ideale e della forma politica pensata dai Girondini all'epoca della rivoluzione.

L'idea di Mill riguardo alla Francia è comunque quella secondo cui intellettuali e popolo siano contrari a questo eccesso di governo centrale, richiamandosi anche a ciò che sostiene Odilon Barrot, secondo il quale esisteva un movimento di pensatori favorevoli alla sperimentazione di forme di decentramento locale, limitato poi dagli esiti del governo di Luigi XVIII, ma ripreso grazie alla vasta eco suscitata dalla pubblicazione dell'opera di Tocqueville.

In particolare Mill si sofferma sui limiti che detto potere centralistico deve avere nei confronti dell'individuo e dell'iniziativa individuale.

L'azione spontanea e non ostacolata dell'individuo e dell'associazione volontaria è, come tutti sanno, la vita dell'economia politica moderna⁴³¹.

Dunque assume una motivazione di tipo economico, legata al principio della libera iniziativa tipica del pensiero liberista inglese, per stabilire il primo limite nei confronti dell'interferenza del potere centrale sulla sfera di decisionalità e di azione dei cittadini.

In realtà Mill riconosce a Dupont-White di aver posto anche egli, pur all'interno di una tesi sostanzialmente favorevole al governo centralizzato, delle limitazioni a tale centralismo, considerandole *grandi ed importanti* e dunque condivisibili.

Mette ripetutamente in evidenza che non dovrebbe esservi azione statale laddove questa tendesse realmente a danneggiare il pieno sviluppo delle facoltà individuali. L'individuo, dice, è l'obiettivo finale di tutto il governo, e le sue capacità e poteri la fonte sorgiva di tutto il bene sociale. Ciò che desidera il nostro autore non è un governo forte a cagione delle debolezze e della pressione sulle individualità, ma individui forti e attivi in un forte stato⁴³².

Mill sottolinea come il francese riconosca ai cittadini una sfera d'azione entro la quale il governo centrale non può interferire, ed è la sfera dei diritti individuali della persona, delle libertà naturali e fondamentali: *lo stato non deve interferire con il pensiero né con la sua libera espressione*.

Tuttavia egli non è soddisfatto di questo limite alla centralizzazione, ridotto solamente all'esercizio delle libertà personali del singolo, ma sostiene come esso debba essere esteso all'ambito del diritto di proprietà in senso assoluto e critica il fatto che le leggi francesi dispongano sulle controversie legate al possesso, ai diritti di proprietà, alla sua trasmissione e lo facciano non avendo come base il bene comune o la contingente utilità pubblica, bensì l'astratto diritto (*droit*, alla francese appunto),

⁴³¹ Ibidem.

⁴³² Ibidem, p. 553

che può essere strumento efficace di indirizzo, ma non essere assunto a discriminare di interessi particolari, sui quali un governo centralizzato potrà appunto decidere e legiferare solo in base a questioni di principio generali e generalizzate e non consone invece, come nel caso di amministrazioni locali e periferiche, che conoscerebbero la specificità dei casi in oggetto, alla singolarità delle contingenze amministrative.

La dicotomia tra Mill e Dupont-White sta proprio nella maniera di considerare l'individuo in rapporto allo stato e viceversa. Essendo per il francese lo stato un aggregato di individui, le sue decisioni sono necessariamente prese in favore ed in funzione degli individui, mentre secondo Mill l'azione individuale non deve essere controllata dallo stato perché al di fuori della sfera puramente politica, ma riguardante gli interessi economici e privatistici.

Inoltre Mill ricorda che la concezione di stato di Dupont-White è ideale. Non è detto infatti che, come secondo entrambi dovrebbe, la funzione di governo sia affidata alla élite della società. Nel progresso dei popoli, verso il raggiungimento di questo stato di perfezione, il decentramento porterebbe meno rischi e meno danni.

L'interferenza delle leggi dello stato centrale sugli interessi privati degli individui, ma anche su quelle opere pubbliche utili alla collettività locale in senso di economia, istruzione, sicurezza, benessere in generale, secondo Mill può sussistere solo ed esclusivamente quando l'incivilimento degli individui è minimo,

quando la povertà degli individui, la loro ignoranza e la loro incapacità di associazionismo non lasciano alla società altra risorsa che l'azione dello stato per qualsiasi cosa richieda grandi mezzi, cooperazione di molti o prospettive elevate⁴³³.

In una società civilizzata, come secondo Mill possono essere la Francia o l'Inghilterra nel XIX secolo, il benessere degli individui viene meglio tutelato senza la protezione legale dello stato, ma affidandolo ad associazioni private o ai corpi rappresentativi locali.

Il filosofo inglese utilizza la parola protezione (*legal protection*) citando così una delle dicotomie economiche portate con sé dalla rivoluzione industriale e dalla nascita degli stati nazionali: liberismo o protezionismo.

Riguardo al rapporto, più politico, tra governo centrale e corpi locali, Mill cerca di smentire la teoria secondo cui le autonomie locali non sono capaci di iniziativa senza una autorità che determini il loro cammino decisionale. Egli sostiene che la deficienza nell'iniziativa e la passività di cui Dupont-White accusa i francesi, nel momento in cui siano liberati da un'autorità centrale forte e determinante a livello legislativo, è un'accusa troppo forte contro i suoi concittadini e che comunque

⁴³³ Ibidem, 581. in questa sede Mill fa riferimento a concrete sfere di azione per le quali non auspica l'intervento dello stato centrale. La costruzione di strade, canali, le banche, le scuole, l'incoraggiamento alle arti o alle scienze. Sono gli stessi ambiti che già nelle *Considerations* aveva ritenuto esclusivi dei corpi governativi locali.

essa rispecchierebbe la situazione di un popolo in stato di prostrazione, quindi di minima civilizzazione, il quale andrebbe incoraggiato al progresso.

Ma spinti a cosa? A lasciare che il governo agisca per loro? No, ad agire invece da se stessi. Questa è, come obiettivo minimo, la posizione ultima verso cui bisogna sforzarsi di condurli⁴³⁴.

Nell'ultima parte del saggio Mill analizza nello specifico la questione delle competenze e dell'efficacia di governo dei corpi locali o periferici.

Le considerazioni negative di Dupont-White scaturiscono dal fatto che in Francia siano presenti moltissime rappresentanze ed entità locali su scala ridotta: municipalità rurali, parrocchie, villaggi, ecc.

In tali realtà i rappresentanti, scelti necessariamente all'interno di un corpo limitato, non sempre sono all'altezza di svolgere compiti amministrativi perseguendo il bene comune o gestendo gli affari in maniera tollerabile, senza la necessità di ricorrere al governo centrale.

Il sistema francese sbaglia non solo concedendo troppo poco potere ai corpi locali, ma costituendone molti in numero e di scarsissimo peso specifico⁴³⁵.

L'efficacia dei corpi locali dunque è dovuta anche alle modalità di costituzione e alla loro consistenza territoriale.

Inoltre secondo Mill le autorità locali sono anche fonte di libertà per i cittadini e ripropone, in chiusura della sua trattazione, l'esempio e la convinzione insita negli inglesi:

l'azione dello stato è ritenuta un rimedio estremo, da riservare, in generale, ai grandi progetti, ai momenti difficili e critici, o a compiti troppo vitali per essere affidati a mani meno responsabili. Pochi inglesi, crediamo, concederebbero di malavoglia al governo, per un certo periodo, o permanentemente, i poteri necessari per salvare da gravi pericoli qualsiasi grande interesse nazionale; ed altrettanto pochi rivendicherebbero per esso il potere di immischiarsi nelle cose che potrebbe ignorare senza toccare alcuna parte vitale del benessere comune. E, sebbene la linea così indicata non sia tracciata in maniera molto netta, né potrebbe esserlo, riteniamo che un compromesso pratico di questo genere tra lo stato e l'individuo e tra l'autorità centrale e quella locale, sia il risultato necessario di tutte le speculazioni e le discussioni prolungate e illuminate su questo grande argomento⁴³⁶.

Questo commento che deriva dall'analisi della mentalità inglese rispetto al centralismo, a cui Mill sembra aderire, ritenendo il compromesso tra centralismo ed autonomia risultato necessario, ci può anche portare a concludere che egli, più che teorico del federalismo, che accoglie solo a determinate

⁴³⁴ J.S.Mill, *Centralization*, op. cit., tr. it., p. 586

⁴³⁵ Ibidem, p. 591

⁴³⁶ Ibidem, p. 599 - 601

condizioni e in determinati ambiti, come nel caso degli Stati Uniti⁴³⁷, sia un teorico dell'equilibrio tra un potere centrale di indirizzo e l'opportunità di operare, all'interno degli stati, una politica di decentramento. Egli infatti, in senso moderno, ribadisce la necessità dell'esistenza di autonomie locali con poteri limitati ma netti e non derogabili alle leggi nazionali, che agiscano nell'interesse del proprio territorio e che coinvolgano direttamente, nel processo decisionale, i cittadini.

⁴³⁷ A questo proposito in *Centralization* egli sembra aderire alla considerazione di Dupont-White nei confronti degli Stati Uniti: anche il teorico del centralismo non può non ammirare la novità e l'efficacia, tanto esaltata da Tocqueville, della forma federale statunitense. Lo giustifica con argomenti che possono essere consoni anche alle teorie milliane sul "federalismo là dove ci vuole": *gli Stati Uniti si sono divisi con premeditazione e geometria in una folla di piccole società che possono vivere dei propri fondi e gestirsi da sé*. In pratica uno stato nuovo può darsi una forma di governo decentrata, mentre gli stati europei secondo il francese, vedono le autonomie come un *avanzo feudale*, quindi la loro forma deve essere quella dello stato nazionale centralizzato. Mill è più aperto invece e considera il progresso dei popoli e della nazioni come un elemento importante per cedere porzioni di autorità agli enti locali, che in questo modo si auto-educano alla partecipazione ed alla condivisione del potere.

Osservazioni conclusive

Per capire l'intenzione fondamentale del nostro "attraversamento" della filosofia politica di John Stuart Mill, occorre riprendere in mano le domande che ci siamo posti sin dall'inizio del percorso, ed in un certo senso rifarsi al quel prezioso "avvertimento" della lezione rawlsiana⁴³⁸ che abbiamo collocato in apertura del I capitolo. Il nostro lavoro infatti non è stato quello di individuare il senso generale di una determinata filosofia della politica, bensì di prendere in considerazione fondamentalmente *tre questioni particolari* all'interno di un sistema "politico", cercando di farle emergere e venire il più possibile alla luce attraverso una lettura attenta ed un'analisi testuale approfondita, così da poter capire, grazie ad un atteggiamento 'critico', quali fossero i problemi ed i presupposti alla base di tali questioni e confrontarci con il significato delle "risposte" date da Mill e con il grado di "plausibilità" che le ha contraddistinte, in maniera verosimile sino ad ora.

Le tre questioni sono state ricomprese, per quanto possibile, in altrettanti concetti "allargati" alle relative implicazioni ed al sistema di nessi che inevitabilmente le conduce ad interagire tra loro: si è trattato pertanto del *problema del governo*, del dispositivo della *rappresentanza* (visto anche nella relazione stabilita con il *principio di partecipazione politica*), ed infine del ruolo attribuito al *federalismo* in sé, e più in particolare ai temi del *decentramento* e dell'*autonomia locale*, tutti considerati naturalmente dalla prospettiva e dalla relativa declinazione politica della filosofia di John Stuart Mill.

Procederemo quindi anche in queste "conclusioni" – che noi consideriamo più come delle *porte di accesso* ad un percorso – secondo la nostra impostazione tripartita, cercando di rintracciare e condensare quei nuclei teorici che abbiamo tentato, pezzo per pezzo, di "rileggere". Una convinzione di fondo ha però segnato tutto il nostro percorso, ed anche la scelta di affrontare la riflessione politica di una filosofia come quella di Mill: è il fatto che essa venga a volte facilmente "marginalizzata" sulla base di categorizzazioni che riguardano più la storia del pensiero politico che non la filosofia politica, rischiando di non metterla fino in fondo alla prova di un'analisi che giustamente ha come obiettivo principale quello di riflettere sulla crisi dei concetti politici moderni, intesi nella loro "razionalità formale", e della "costruzione razionale" di una "moderna forma politica *democratica*"⁴³⁹.

⁴³⁸ Si veda Cap. I, p. 3, l'estratto da J. Rawls, *Lezioni di Storia della Filosofia politica*, a cura di S. Freeman, tr. it. V. Ottonelli, Feltrinelli, Milano, 2009, p. 267.

⁴³⁹ Si vedano a questo proposito l'editoriale "Oltre la democrazia?" ed il saggio "La democrazia e il problema del governo", entrambi di Giuseppe Duso, contenuti nel numero monografico sulla *democrazia* della rivista: "Filosofia Politica", a.XX, n. 3, dicembre 2006, Ed. il Mulino, Bologna, pp. 361-364 e pp. 367-390.

Ciò, è bene sottolinearlo, non perché ci si aspetti di trovare nelle formulazioni milliane delle risposte “salvifiche” a determinati problemi; tutt’altro.

Semplicemente è perché riteniamo che, ampliare i confini di quella riflessione, anche all’analisi critica di un’impostazione come quella di Mill, (e più in generale di una certa linea del pensiero politico anglosassone tra fine ‘700 ed epoca vittoriana), permetta di acquisire ulteriori elementi preziosi per procedere su una “strada” che deve necessariamente considerare il più possibile tutte le costruzioni che da quei concetti moderni hanno tratto la loro origine, vissuto le proprie contraddizioni, risolto o meno le loro differenti aporie.

E’ forse, per certi versi, una convinzione simile a quella che, nel diverso ambito teoretico morale, dichiara lo stesso Rawls nella *Prefazione* della sua celebre teoria della giustizia: “*si dimentica troppo spesso che i grandi utilitaristi come Hume e Adam Smith, Bentham e Mill, erano teorici della società ed economisti di primo piano; e che la loro dottrina morale era costruita in modo da soddisfare i loro interessi più ampi e da integrarsi in uno schema generale. Coloro che li hanno criticati, lo hanno spesso fatto su un terreno più ristretto*⁴⁴⁰”. Chiaramente, per quanto ci riguarda, trasferendoci sul terreno della filosofia politica, il punto non consiste nel riflettere sulla critica o meno della validità delle proposte e delle soluzioni approntate da Mill, quanto piuttosto è prendere in esame *come*, anche nella teoria milliana, determinati concetti politici vadano a “condizionare” certi risultati, e *quali* ulteriori elementi questo esame possa aggiungere alla riflessione filosofica, quanto mai essenziale, sulla crisi dell’orizzonte politico moderno e sulle sue inevitabili ricadute nel contemporaneo.

Osservazioni sulla “teoria del governo”

Abbiamo potuto notare quanto sia risultato un lavoro complesso e articolato riuscire a fare emergere i tratti principali che contraddistinguono una teoria generale del governo in John Stuart Mill. E’ assolutamente vero che la sua riflessione politica, come dimostrano anche le *Considerations* del 1861, sia incentrata principalmente sulla questione della *forma di governo* e sulle caratteristiche che essa debba assumere per risultare “la migliore”, ma è altrettanto vero che alla base di un simile ragionamento è collocata necessariamente un’ipotesi più ampia, che vede il problema in sé del governo trovare le proprie direttrici fondamentali articolate in una serie di contesti differenti, non disgiunti tra di loro.

Tali “contesti” sono nello specifico: una teoria della società pensata nel suo sviluppo progressivo, una filosofia morale che pone al centro una revisione del *principio di utilità* rispetto alla

⁴⁴⁰ J. Rawls, *Una teoria della giustizia* (1971), Ed. italiana a cura di S. Maffettone, Feltrinelli, Milano, 2004⁹, p. 13

declinazione “classica”, un metodo di indagine che pretende una propria scientificità a partire dall’osservazione empirica dei fatti e della natura umana, per poi cercare di dimostrarsi “logico” nello schema inferenziale adottato.

Essi presentano al loro interno una “selezione” del portato di determinate impostazioni filosofiche tra loro distinte (la linea humeana-benthamiana, il positivismo comteiano, l’influenza di Tocqueville, solo per citarne alcune), e nel momento in cui vengono “tradotti” nello specifico del problema politico, acquisiscono l’ulteriore riscontro costante, e per Mill non trascurabile, della prassi istituzionale (che vuol dire l’influenza delle concrete vicende parlamentari e costituzionali inglesi).

In una “situazione” del genere risalire ai concetti politici è quantomeno arduo; essi agiscono costantemente sottotraccia e Mill li recupera per estemporanea necessità del discorso, a sostegno dell’argomentazione sull’oggetto specifico del momento.

E’ dunque in quello che abbiamo definito e mostrato come uno *sviluppo progressivo* della concezione del governo che si colloca l’impostazione dell’organizzazione politica degli uomini pensata da Mill.

In una società vista come di fatto tendente, in sé, al progresso, attraverso *fasi di transizione* e *fasi naturali*, il governo è essenzialmente strumento prodotto dalla volontà umana di negoziazione degli interessi individuali, al prezzo di un interesse collettivo ben più “utile” e indispensabile al benessere generale. Non tanto per garantire un’uscita strategica, attraverso un “patto”, da quello stato di natura in cui la società non organizzata mette a rischio la propria dimensione di *communitas*, quanto per implicita tensione e propensione di ogni singolo individuo, e per far sì che il potere che deriva dall’accumulo e dal possesso dei mezzi di sussistenza e dei beni naturali, non operi in maniera discrezionale ed in base ad interessi assolutamente non funzionali al benessere di tutti gli individui.

Qui va posto il primo degli spazi di osservazione critica dell’orizzonte politico di Mill, per comprenderne i presupposti che agiscono alla base di concetti quali *società, potere e governo*. Nonostante Mill escluda l’esistenza di uno stato di natura in cui versa l’umanità pre-politica, l’antropologia di fondo è di fatto sostanzialmente hobbesiana, sebbene “edulcorata” da un criterio di giudizio più “economico” sulla natura umana, e al tempo stesso da una forte caratterizzazione dell’individuo in senso morale.

Di fatto è comunque il rischio di una sopraffazione tra individui, per loro natura più propensi al proprio che all’altrui, a determinare la necessaria consapevolezza di produrre governo. Produzione che si attesta però come sviluppo progressivo razionale, e non come frattura tra uno “*state of nature*”, fittizio e negativo, e una società politica positiva; è semmai la disposizione all’obbedienza

ad un potere, che va posta al centro, e che mai può essere concepita come del tutto presente o del tutto assente dalla società degli uomini, sia essa organizzata o meno.

Naturalmente “di suo”, Mill pensa che l’ipotesi dello stato di natura sia politicamente “senza conseguenze”, e che tutt’al più apra la strada ad una riflessione di natura morale.

Anche il “contratto sociale” (*social compact*) di matrice rousseauiana, poste simili condizioni, diventa, sempre sulla scia dell’insegnamento di Bentham, niente più che “finzione giuridica”, sia per le condizioni sostanziali di uguaglianza che esso a priori pone, sia per il fatto che venga considerato come extra positivo, cosa che mai può “essere” legittima, per chi ritiene che lo *jus* e la sua forza vincolante, derivino esclusivamente da condizioni di diritto positivo.

In questa prospettiva è il potere ed il suo *modus operandi* che assumono un ruolo centrale; abbiamo visto all’interno della teoria sociale di Mill, agire un *potere materiale* (*worldly power*) che non è risultato soltanto di ricchezza, forza fisica e di gerarchizzazione nella gestione dello stesso, è piuttosto, e più in positivo, determinato dalla forza della *volontà umana*⁴⁴¹ e dal processo di progressiva emancipazione cui va incontro, attraverso successivi stadi di civiltà.

Una volta che un simile potere materiale, all’interno dell’organizzazione politica, assume le caratteristiche della *sovranità* (*authority o sovereignty*), allora ha inizio la fase più complessa, per riuscire ad indirizzarlo *effettivamente* verso il bene comune. Ecco che emerge la caratterizzazione fondamentale del governo come prodotto della volontà umana e strumento per il raggiungimento del bene comune; ed è nel governo che il potere sovrano va incontro a connotazioni diverse da parte di Mill, il quale cerca, a nostro avviso senza grandi risultati, di “modellarlo” a sue particolari esigenze teoriche di fondo che vogliono sostanzialmente far coesistere tendenze sociali, condizioni morali e loro implicazioni logico-razionali.

Per quanto Mill forse vi aspiri, non riuscirà mai fino in fondo a problematizzare la questione del governo come *governo degli uomini per gli uomini*, bensì sarà comunque necessariamente imprigionato nella logica della sovranità, vista in funzione del governo degli uomini per il fine utile del maggior benessere di tutti. Infatti anche se esistono, a suo modo di vedere, le condizioni per cui la società sia rivolta necessariamente al progresso, ed il governo possa essere strumento di accelerazione di un simile processo, molte “variabili” devono essere assunte al ragionamento, affinché tramite il governo si realizzi una società rivolta al bene comune.

⁴⁴¹ Anche in Mill l’elemento volontà, rispetto al sistema di organizzazione politica risulta determinante e lo costringe a fare i conti con tutti gli sviluppi aporetici che ne conseguono. Ci chiediamo pertanto se, anche nel ragionamento milliano, non si riproponga il problema messo in rilievo da Duso: “*Nel dispositivo concettuale che si viene in tal modo a determinare l’elemento dominante sarà costituito dalla volontà, dalla volontà degli individui che sta alla base della costruzione e dalla volontà del corpo politico, che unica può dettare quelle leggi che richiedono ubbidienza e sono necessarie per il vivere nella società. L’assolutizzazione della volontà è l’altra faccia del nichilismo, del vuoto che connota lo spazio in cui si deve costruire l’ordine*”. G. Duso, *La democrazia e il problema del governo*, in *Filosofia Politica* (“democrazia”), a.XX, n. 3, dicembre 2006, Ed. il Mulino, Bologna, p. 369.

Ne sono un esempio le condizioni di civiltà degli individui che per Mill giustificano, seppur per un buon fine, una declinazione dispotica del potere. Perché il popolo acquisisca determinate condizioni culturali e di consapevolezza, l'esercizio del potere può concepire anche il despota, purché serva esclusivamente a determinare nuove condizioni di civiltà. In queste "condizioni di civiltà", cui Mill fa spesso riferimento, si rintracciano a distanza gli echi del Machiavelli dei *Discorsi*⁴⁴², nei quali quella necessità di consapevolezza e di educazione che gli uomini hanno per poter giudicare il meglio per loro, era necessariamente un derivato del governo di "un capo" e "*da questo nacque la cognizione delle cose oneste e buone, differenti dalle perniziose e ree*"⁴⁴³.

E' anche in base a simili considerazioni che Mill, comprende e accetta la logica della sovranità, pur non rilevandone le contraddizioni di cui è portatrice; se è infatti intrinseca nella società una dinamica progressiva, che il governo deve assecondare e favorire, e se questa dinamica conduce in maniera giusta e provvidenziale verso una forma di governo popolare, tuttavia, come abbiamo avuto in precedenza modo di sottolineare, "*quanto di meno vi è di desiderabile è l'ammissione di tutti ad una parte del potere sovrano dello Stato*"⁴⁴⁴.

Una simile affermazione, a nostro avviso, "giustifica" l'accettazione da parte di Mill della logica intrinseca alla sovranità e della sua declinazione all'interno del sistema rappresentativo, ed al contempo dimostra nella teoria milliana, per alcuni versi, alcune aporie evidenti sia rispetto ad una tensione ideale verso quella strada che apre la via ad una forma di "legittimità democratica", sia riguardo al continuo accento posto da Mill sulla necessità della partecipazione politica dei cittadini al governo. Evidentemente per Mill, il governo deve essere in primo luogo strettamente funzionale ad assicurare una giusta regolazione dell'interesse collettivo, per raggiungere il quale è condizione indispensabile che "*il popolo sia disposto ad adempiere ai doveri e di svolgere le funzioni richieste dal governo*"⁴⁴⁵.

Il potere che è dunque alla base del governo regola indispensabilmente il proprio esercizio sulla relazione comando/obbedienza per garantire un corretto funzionamento delle istituzioni ed il raggiungimento degli obiettivi; ma proprio in virtù della sua natura sovrana e per la conseguente "autorizzazione" al comando che risiede nella *persona* di chi lo detiene, lo stesso potere fa emergere in Mill, come fondamentale, la questione di un suo "controllo", che per contrappeso, deve essere strumento di garanzia (*security*) nelle mani di chi è governato.

⁴⁴² N. Machiavelli, *Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio* (1531), a cura di C. Vivanti, Einaudi, Torino, 2000.

⁴⁴³ *Ibidem*, Libro Primo, Cap. II,3, p. 12. Il passo prosegue: "*perché, vedendo che se uno nuoceva al suo beneficatore, ne veniva odio e compassione intra gli uomini, biasimando gl'ingrati ed onorando quelli che fussero grati, e pensando ancora che quelle medesime ingiurie potevano essere fatte a loro, per fuggire simile male, si riducevano a fare leggi, ordinare punizioni a chi contraffacessi: donde venne la cognizione della giustizia*".

⁴⁴⁴ J. S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it., pp. 58-59. Si veda in proposito il nostro precedente Cap. II, paragrafo 1.

⁴⁴⁵ *Ibidem*, p. 60.

Anche quando è il popolo a governare se stesso, attraverso la “maschera” dei suoi rappresentanti, il problema del controllo dell’autorità rimane come dirimente rispetto ad un giusto esercizio del potere. C’è un passo che più di altri mette in luce le dimensioni che assume la questione in Mill: *“L’idea che il popolo non abbia bisogno di limitare il proprio potere su se stesso, poteva sembrare un assioma quando il governo popolare era una cosa soltanto vagheggiata, o della cui esistenza in epoche remote si era letto qualcosa. (...) Col tempo, tuttavia, una repubblica democratica giunse a occupare una larga area della superficie terrestre, imponendosi come uno dei membri più potenti della comunità delle nazioni; e il governo elettivo e responsabile venne fatto segno delle osservazioni e delle critiche che ogni grande realizzazione chiama su di se”*⁴⁴⁶. Per un corretto esercizio del potere sovrano, non si può prescindere dal controllo su di esso, Mill lo vede come un potere assolutamente pervasivo, bisognoso per sua natura di limiti imposti a tutela di chi vi è, *in qualsiasi caso*, sottoposto; lo stesso popolo che governa su di sé, non è garanzia sufficiente ad eliminare gli effetti negativi che una simile *authority* può manifestare per abuso, e la definizione di “autogoverno” non rende giustizia della questione. Basta l’esempio americano, “mediato” dall’interpretazione toquevilliana, ad essere dimostrazione sufficiente per la tesi di Mill.

Prosegue infatti: *“Si iniziò allora a percepire che espressioni come “autogoverno” e “potere del popolo su se stesso” non esprimono il vero stato delle cose. Il “popolo” che esercita il potere non coincide sempre con il popolo su cui il potere viene esercitato; e l’ “autogoverno” di cui si parla non è il governo di ciascuno su se stesso, ma di tutti gli altri su ciascuno. La volontà del popolo significa inoltre, in pratica, la volontà della parte più numerosa o più attiva di esso, vale a dire della maggioranza o di coloro che riescono a farsi accettare come tale. Il popolo, di conseguenza, può desiderare di opprimere una parte dei suoi membri; e le precauzioni contro questa eventualità si rendono tanto necessarie quanto quelle contro ogni altro abuso di potere”*⁴⁴⁷. Mill si rende dunque conto del fatto che anche nel caso del “popolo sovrano” non si riesce a registrare perfetta coincidenza tra governanti e governati, *i sinister interests* rimangono sufficientemente in agguato, e la forma rappresentativa non è immune a simili egoistici interessi.

Al di là della questione della “tirannia della maggioranza”, su cui tanto simili considerazioni fanno leva, resta il problema di fondo del potere e del suo esercizio, del dispositivo in sé e del nesso con la rappresentanza, che così come assunti da Mill, non possono che dare determinati risultati.

Ma Mill non arriverà tanto al fondo della questione, anzi probabilmente non individua il problema in questi termini, *l’impianto di derivazione moderna* possiede a suo avviso una logica di fondo che regge alla prova del governo, i “correttivi” che vanno apportati, sono, come ci ha ampiamente cercato di dimostrare, questione tecnica che riguarda il singolo ingranaggio della macchina politica.

⁴⁴⁶ J.S. Mill, *On Liberty*, op. cit., tr. it., p. 39.

⁴⁴⁷ *Ibidem* pp. 39-41.

Una tale prospettiva è non solo dovuta in Mill all'intrinseca impossibilità che la volontà del popolo possa coincidere effettivamente con i suoi rappresentanti che ne esercitano, per delega, il potere, ma anche, ad ulteriore dimostrazione, dalla scarsa fiducia che Mill ripone nelle stesse capacità di governo degli "eletti" dal popolo, tanto da dover scindere la funzione legislativa che essi esercitano, in un *elemento della intelligenza* ed in un *elemento della volontà*⁴⁴⁸, lasciando solo quest'ultima ai rappresentanti, e dunque l'*imprimatur*, la semplice *autorizzazione* su un *atto*, frutto appunto dell'intelligenza di esperti, non eletti ma nominati dalla corona, che alla fine *fanno* materialmente la legge. Ma è un interesse diverso, che non fa presupporre a Mill che ci sia un'aporìa di fondo⁴⁴⁹ sottesa alla logica moderna del governo, il "sistema" ai suoi occhi è più che funzionale allo scopo, serve la giusta regolazione degli equilibri di potere.

L'interesse fondamentale di Mill rispetto al governo, come abbiamo visto, è rivolto essenzialmente a due questioni, a nostro avviso degne di considerazione in queste osservazioni conclusive: la prima riguarda il fatto che Mill vede nel governo, e in misura estremamente maggiore nel governo popolare, una funzione a suo avviso decisiva anche in prospettiva sociale, aumentare progressivamente il livello di "educazione", non solo politica ma generalmente culturale, del popolo; e ciò non solo in ragione di una sorta di filantropia, ma soprattutto per l'equazione che ad un grado maggiore di cultura e intelligenza dovrebbe corrispondere anche un aumento della sensibilità degli individui al *principio di responsabilità*, anch'esso estremamente importante per la realizzazione del fine del governo: procedere verso il maggior benessere generale è del resto il fine. Ed è su questo stesso presupposto che l'*elitismo* nell'esercizio del governo si fa più marcato in Mill, sono i *fittest*, i più adatti, i migliori, che garantiscono il buon esercizio del potere in funzione del suo fine. La seconda questione, riguarda un tema di fondo che interessa l'intera filosofia milliana: per quanto possa esserci un *ethos democratico*⁴⁵⁰ a caratterizzare il pensiero politico di Mill, e per quanto la sua filosofia morale veda il *principle of utility* rifarsi a presupposti positivi e cooperativi della natura umana, il centro della speculazione rimane l'individuo in quanto tale, il soggetto dalla cui *singularità* partono e finiscono anche tutte le "considerazioni" politiche di Mill, la pluralità è un *post* che si realizza, l'interesse collettivo è derivato da impostazioni determinate dell'interesse

⁴⁴⁸ J. S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op.cit., tr.it., pp.83-84

⁴⁴⁹ Per dirla con le parole di Rosanvallon: "*Rappresentare la società significa lacerare quel velo di astrazione che la copre per ridarle vita. Ma per ottenere ciò è necessario che l'esperto del processo rappresentativo prolunghi attraverso la sua persona questo lavoro di incarnazione. Tutto ciò non è privo di difficoltà. La figura del rappresentante infatti si trova all'incrocio di due principi contraddittori: un principio di identificazione e un principio di distinzione. L'elettore aspira a ritrovarsi nel rappresentante, ma vuole anche che il voto designi una persona qualificata. La definizione del «buon» rappresentante si trova quindi al centro di una tensione complessa tra l'uguaglianza e la differenza dell'esperienza democratica. Le due questioni della natura della democrazia si incontrano proprio su questo punto*". P. Rosanvallon, *Il popolo introvabile. Storia della rappresentanza democratica in Francia*, tr. it. A. De Ritis, il Mulino, Bologna, 2005, pp. 46-47.

⁴⁵⁰ Rispetto a questa tesi si rimanda a N. Urbinati, *L'ethos della democrazia. Mill e la libertà degli antichi e dei moderni*, Laterza, Roma-Bari, 2006.

individuale ed anche il governo popolare realizzato è come abbiamo visto “*di tutti gli altri su ciascuno*”, per cui bisogna comunque diffidarne.

Del resto la prospettiva in cui Mill scrive il famoso *On Liberty* o il suo modo di declinare i principi dell'economia politica pongono sempre al centro l'uno, il singolo. La società nel suo complesso è, e rimane, per Mill, “società degli individui”.

Rappresentanza, partecipazione e prassi politica

Attraversando e ricostruendo la teoria del governo di John Stuart Mill, abbiamo avuto modo di acquisire tutta una serie di elementi a dimostrazione del fatto che tale costruzione avviene comunque a partire dal singolo individuo, che risulta sempre al centro della filosofia politica e morale di Mill. Ora, per quanto Mill, e la tradizione da cui proviene, si siano impegnati a confutare per via razionale principi quali quello del *contratto sociale*, che uniscono in forma pattizia i singoli sotto un unico potere; e per quanto l'individuo “morale”, pensato nella teoria utilitaristica milliana, acquisisca la percezione, di uno *stato di socialità* necessario ed abituale, tanto che “*non riusciamo a pensare a noi stessi se non come membri di un corpo sociale*⁴⁵¹”, e “*cooperare con gli altri e proporre alle nostre azioni il fine (...) dell'interesse collettivo anziché personale sono cose familiari a tutti noi*⁴⁵²”: tuttavia, anche nel pensiero di Mill, l'unico modo che consente di rendere effettivamente degli individui isolati una comunità dotata di capacità di azione collettiva, e di far sì che la volontà individuale possa divenire unica volontà politica, rimane indiscutibilmente quello di operare attraverso il dispositivo della rappresentanza.

Il popolo è (si fa) soggetto politico *attraverso* il rappresentante. Come del resto abbiamo avuto modo di vedere nella teoria del governo, il fatto di collocare la propria costruzione all'interno della logica del potere moderno, da parte di Mill, poneva già come evidente il nesso inscindibile con il concetto di rappresentanza. Segnali in questo senso, del resto, erano già rintracciabili, anche nel così detto utilitarismo politico classico, quando lo stesso James Mill affermava che “*l'obbedienza al comando può nascere solo dall'unione delle volontà*⁴⁵³”. E una simile “unione”, anche per John Stuart Mill, può essere garantita solo dalla rappresentanza, che trova la sua migliore espressione all'interno del sistema popolare rappresentativo.

Sembra quindi riproporsi “inevitabilmente”, anche in questo caso, la medesima matrice *generativa* hobbesiana presente nel XVI capitolo del Leviatano: “*Una moltitudine di uomini diventa una*

⁴⁵¹ J.S.Mill, *Utilitarianism*, op.cit., tr.it. p. 276.

⁴⁵² Ibidem, p. 277

⁴⁵³ James Mill, *Economists*, op.cit, p 720. Rif. cit. in Cap. I, parag. 3, p. 22 e n..

*persona quando viene rappresentata da un uomo o da una persona*⁴⁵⁴”. Tale principio è dunque “anche” alla base tanto della teoria “generale” del governo di Mill, quanto della definizione di quello che, a suo avviso, dovrebbe essere un buon sistema di governo rappresentativo: “*Il significato del governo rappresentativo, così come si ricava nelle costituzioni, è che il popolo o almeno la parte più numerosa di esso esercita il potere sovrano attraverso l’elezione periodica dei deputati*⁴⁵⁵”.

Appurato ciò però, la cosa che in questa sede ci preme sottolineare, alla luce di quanto abbiamo potuto osservare nel nostro II capitolo, è che di fatto *il problema centrale* di Mill, riguarda senza dubbio tutta la serie di “questioni” (compreso il ruolo da attribuire alla partecipazione), derivanti da una simile concezione della rappresentanza politica.

Tali questioni lo hanno visto impegnato nel cercare di dare forma compiuta al sistema rappresentativo attraverso un insieme di singoli “meccanismi correttivi”; ritenendo egli che *la soluzione* ad eventuali disfunzioni o contraddizioni di sistema non andasse ricercata a monte del sistema stesso, ossia nel nesso sovranità/rappresentanza, quanto nell’effettiva e più giusta applicazione dello stesso. L’assemblea rappresentativa costituiva infatti per Mill un’istituzione e uno strumento di assoluta importanza e valore intrinseco, persino, e questo è emblematico, in situazioni in cui di fatto non fosse attuato un governo rappresentativo: “*Per il miglioramento della coscienza pubblica non c’è circostanza più favorevole di quella che vede la presenza di istituzioni rappresentative anche senza governo rappresentativo. Si potrebbero prevedere uno o più corpi rappresentativi espressi dalle località territoriali con funzioni ausiliarie rispetto a quelle svolte dal potere centrale senza ostacolarne o controllarne l’attività. Anche se non prende parte al potere sovrano, il popolo è comunque chiamato a deliberare. In tal modo, l’educazione politica fornita dalla autorità centrale si trasmette ai capi locali e ai cittadini in maniera efficace. Al tempo stesso si conserva la tradizione di un governo espresso dal consenso generale dei cittadini*⁴⁵⁶”.

Mill concepisce in fondo, l’assemblea dei rappresentanti, come una sorta di arena in cui il popolo è chiamato fondamentalmente a due funzioni: discutere in libertà (*freedom of discussion*), facendo emergere tutte le opinioni possibili, e pronunciarsi attraverso *deliberazioni*, che anche in assenza di potere, possono avere ruolo di indirizzo non vincolante per chi governa, ma essenziale per quello che egli ritiene in astratto un libero confronto “democratico”. Abbiamo visto che espressioni come quella di cui sopra, “*il miglioramento della coscienza pubblica*”, sono ricorrenti negli scritti politici e non solo, di Mill; egli vede dunque innanzitutto la funzione “educativa ed emancipativa” che può svolgere un’assemblea rappresentativa, apprendere e responsabilizzarsi è fondamentale per un

⁴⁵⁴ T. Hobbes, *Leviatano*, op. cit., tr. it., Cap. XVI, 13, p. 271. Sulla questione si rimanda a G. Duso, *La rappresentanza politica. Genesi e crisi del concetto*, op. cit., in particolare pp. 80 - 92.

⁴⁵⁵ J. S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it., p. 71. Rif. Cit., nostro Cap. I, par. 7, p. 62.

⁴⁵⁶ *Ibidem*, pp. 65-66.

popolo che aspiri al governo di se stesso; e il mezzo è, date le condizioni sufficienti, l'applicazione anche graduale di un sistema rappresentativo. La stessa partecipazione, ha un valore fondamentale, non tanto per il principio, quanto per il ruolo stesso "di istruzione" che essa esercita nei confronti del popolo. A suo avviso, la stessa assemblea rappresentativa è sinonimo di partecipazione popolare, altro non potrebbe esserci, viste le condizioni materiali dei moderni stati e soprattutto il livello di capacità e responsabilità che comportano l'esercizio del potere sovrano ed il fine dell'interesse collettivo.

Non che la partecipazione non vada "ampliata" al di là del livello "assicurato" dallo schema della rappresentanza, ma il ruolo che le compete è fondamentalmente "educativo", per cui vanno aperte al popolo piccole funzioni locali di amministrazione o di giudizio, che tra l'altro rappresentano un ingombro per l'esercizio del potere effettivo statale.

In un simile quadro non possiamo fare a meno di annotare alcune nostre osservazioni di fondo: nello schema di governo popolare rappresentativo, il potere sovrano rimane comunque, nonostante tutto, in una sorta di posizione apicale, ed il suo effettivo esercizio va, per Mill, contemporaneamente regolato dall'alto e limitato verso il basso. Ossia, da una parte Mill è convinto che l'esercizio della sovranità da parte dei rappresentanti in assemblea, vada considerato attentamente: se è infatti essenziale che "*l'effettiva supremazia nello Stato risieda nei rappresentanti del popolo*", ritiene una "questione aperta" quella riguardante le reali funzioni da attribuire loro nell'effettivo esercizio.

Abbiamo infatti visto, come anche quella fondamentale funzione legislativa che dovrebbe contraddistinguere l'organo che ne detiene il potere, venga di fatto smembrata, e come i rappresentanti si riducano a quella che è definita la "sanzione parlamentare", ossia l'*imprimatur* della volontà popolare ad una legge redatta da altri; allo stesso modo lo stesso esecutivo, va nella nomina stessa il più possibile svincolato dai rappresentanti, che a Mill, non danno garanzie di responsabilità sufficienti, proprio per la loro natura di organo assembleare. Infatti: "*Il compito più appropriato di un'assemblea legislativa non è di governare. A ciò sarebbe inadatta. Ma di sorvegliare e controllare il governo, di sottoporlo alla critica sistematica, di esigere giustificazioni per ogni atto discutibile, di censurare le scelte condannabili, di rimuovere i ministri che abusano del loro incarico o si comportano in maniera contraria alla volontà espressa della nazione, di nominare virtualmente o espressamente i loro sostituti. Si tratta senza dubbio di un potere ampio che offre una garanzia sufficiente per la libertà della nazione*⁴⁵⁷".

Sembra di assistere ad una continua sottrazione di compiti concreti e di funzioni di esercizio, la cosa che interessa a Mill è che rimanga ad essi il "potere di controllo" sul governo effettivo, che a suo avviso è di fatto l'azione più importante del *supreme power*. La *questione del controllo* è dunque

⁴⁵⁷ Ibidem, p.85.

centrale in Mill, sia per quel che riguarda *l'interno* dell'esercizio del potere sovrano, l'organo rappresentativo, in virtù della diretta investitura popolare, esercita un controllo su tutti gli altri organi di governo, sia *l'esterno*, ossia gli abusi perpetrati nei confronti del popolo da parte dei suoi rappresentanti.

Dunque Mill prevede un controllo *nel* potere, ed un controllo “dal basso” *sul* potere. Di fatto quell’“autorizzazione” formale all’esercizio si rivela insufficiente, i governanti sono sempre e comunque *altro* rispetto ai governati, la volontà e l’unità politica sono *altro* rispetto al popolo nella sua concreta materialità, ma Mill non riuscirà mai (anche perché non lo considera necessario e probabilmente improduttivo) a pensare fino in fondo ad un governo *del* popolo, nonostante egli stesso affermi che “*la vera democrazia è proprio questa nella quale si intrecciano l’eguaglianza, l’imparzialità, il governo di tutti per tutti (government of all by all)*”⁴⁵⁸; inoltre il governo democratico, quando verrà, sarà *legittimo* proprio perché pensato nei termini sopra esposti, di fatto *vincolati* al nesso sovranità/rappresentanza.

Anche nello stesso modo di concepire il controllo dal basso, sui rappresentanti, e nel timore della “tirannia della maggioranza” Mill è totalmente dentro lo schema hobbesiano: “*se il rappresentante consiste di molti uomini, la voce della maggioranza deve essere considerata come la voce di tutti. Infatti se (ad esempio) la minoranza si pronuncia affermativamente e la maggioranza negativamente, le voci negative saranno più che sufficienti per annullare quelle affermative e così l’eccedenza delle voci negative, non potendo essere contraddetta, sarà la sola voce ad essere rappresentata*”⁴⁵⁹. Mill è di fatto consapevole e convinto che il meccanismo funziona così, e non potrebbe funzionare altrimenti, e ritiene che il pericolo fatale di un “dominio della maggioranza” possa essere scongiurato attraverso cambiamenti che non pregiudicano il concetto di rappresentanza, bensì ne migliorano l’applicazione.

La questione in realtà è quella della prevalenza incontrastata di una “maggioranza numerica”, discrimine essenziale per Mill, tra “*la vera e la falsa democrazia*”⁴⁶⁰, ed essendo appunto essa numerica, è suscettibile a suo avviso di assestamento e miglioramento, agendo sostanzialmente sul sistema elettorale. Mill, chiede (ed è a tutti gli effetti una richiesta di prassi politica concreta, a partire dall’Inghilterra) che venga applicato un sistema di ripartizione proporzionale del consenso, da cui l’adesione al cosiddetto “metodo Hare”⁴⁶¹, che garantisce quella che lui stesso definisce una “rappresentanza personale”⁴⁶².

⁴⁵⁸ Ibidem, p. 127.

⁴⁵⁹ T. Hobbes, *Leviatano*, op. cit., tr.it., Cap. XVI, 14, p. 271.

⁴⁶⁰ Cfr. Cap. VII delle *Considerations*, cit.

⁴⁶¹ T. Hare, *A Treatise on Election of Representatives, Parliamentary and Municipal* (1859), op. cit.

⁴⁶² J.S. Mill, *Personal Representation*, op. cit. Rif. Cit., Cap. II, paragr. 2, p.

Dietro una simile architettura ci sono però delle considerazioni di fondo che a nostro avviso vanno fatte: Mill è preoccupato essenzialmente da due cose che riguardano l'applicazione del principio di rappresentanza nella prassi politica, *la prima* è che il corpo rappresentativo non subisca l'influenza dannosa dei famosi “*sinister interests*”, che mai possono a suo avviso coincidere con l'interesse della comunità nel suo complesso; *la seconda*, necessariamente collegata alla precedente, è che questo può essere scongiurato oltre che con una forma di controllo dal basso, anche dal fatto che venga assicurata una ripartizione dei seggi, proporzionale rispetto al numero dei votanti effettivi. La tirannia della maggioranza, non è altro che l'epifenomeno dei *sinister interests*, nel senso che quella che risulta maggioranza numerica, non potrà a suo avviso essere che l'espressione di un predominio di interessi concentrati, o interessi di classe, che non potranno mai tenere conto del benessere generale. Inoltre Mill, ha scarso apprezzamento anche del cosiddetto “corpo intermedio”, rappresentato dai partiti politici, che nella selezione delle candidature optano a suo avviso per esponenti di determinate categorie economiche o per persone prive di una qualsiasi cultura politica che non sia *di parte*.

Dietro a tutto ciò, oltre al timore di governi di classe, c'è di nuovo l'esigenza che a rappresentare il popolo in parlamento debba andare anche quella minoranza di “menti illuminate” di un paese, intellettuali, uomini di cultura, che con la loro voce libera permetterebbero l'innalzamento del valore politico delle discussioni e delle decisioni. E solo con un sistema proporzionale come quello di Hare, si “*riuscirebbe a portare in parlamento l'élite del paese*”⁴⁶³.

Visto dall'alto dunque, la rappresentanza politica, così come viene intesa e realizzata, nel concetto moderno, è più che funzionale agli “interessi” del governo rappresentativo di Mill, si tratta di renderla idonea alla prassi politica, e ad alcune particolari esigenze di una società diretta verso una forma di governo “democratico”, che per come lo intende Mill, anche per influenza tocquevilliana, deve essere “ben temperato” nei caratteri, per metterlo al riparo dai rischi che lo stesso governo popolare ha connotati in se.

Abbiamo potuto analizzare inoltre con attenzione nel nostro capitolo su rappresentanza e partecipazione, quanto impegno Mill abbia speso nel mettere appunto e difendere determinati dispositivi o procedure in seno al sistema rappresentativo; ci riferiamo alla questione del mandato parlamentare (*proxy/mandate/tie/advocay*), all'estensione del suffragio, al sistema di voto (*secret ballot/open ballot*), all'ipotesi di elezioni indirette⁴⁶⁴.

⁴⁶³ Ibidem, p. 115.

⁴⁶⁴ Sul significato e l'importanza di simili questioni legate alla rappresentanza in Mill, come abbiamo già avuto modo di segnalare in precedenza, si rimanda a N. Urbinati, *L'ethos della democrazia. Mill e la libertà degli antichi e dei moderni*, op. cit. in particolare il cap. III, “L'agorà come modello”, pp. 96-156.

Essi sono stati da Mill continuamente discussi, ripresi, e a volte persino ritrattati, in molti scritti differenti, fino ad avere all'interno delle *Considerazioni sul Governo Rappresentativo*⁴⁶⁵, singoli capitoli dedicati, nei quali Mill cerca una loro sistemazione definitiva. Ad esempio il ragionamento che Mill fa sull'estensione del suffragio, parte comunque dalla considerazione che, il potere sovrano, a chiunque competa, è necessariamente, tanto per la sua natura quanto per la natura umana, soggetto alla possibilità di abusi; ed anche nel governo popolare, nelle sue prerogative costituzionali, questa per lo più si presenta come una "debolezza" che va assolutamente corretta tramite strumenti che non privino gli uomini dei vantaggi di questa forma di governo.

Egli è fermamente convinto che "*il problema non si risolve affatto limitando il suffragio, cioè privando una parte dei cittadini dei loro diritti nella rappresentanza*⁴⁶⁶," e ancora "*se una classe o una persona vengono esclusi dal diritto elettorale, nessun sistema di suffragio è da ritenersi soddisfacente e valido. I diritti politici devono essere accessibili a tutte le persone che intendono servirsi*⁴⁶⁷," diritti che per Mill, ricordiamolo, sono fonte diretta di partecipazione politica, di "progresso intellettuale" e di "educazione culturale" (*mental improvement*) della società, a partire dagli strati più umili⁴⁶⁸ (*manual labourers*).

Inoltre l'esclusione dal voto significa per Mill, indifferenza o scontento verso le istituzioni politiche da parte degli esclusi, oltre che essere naturalmente un'ingiustizia personale⁴⁶⁹. Tuttavia a simili affermazioni di principio, segue comunque per Mill una necessità di esclusione legata a cosiddette "ragioni positive" (*positive reasons*) che vanno dall'analfabetismo al pagamento delle imposte, compreso persino il fatto di dipendere dall'assistenza pubblica per motivi di indigenza.

E soprattutto nel momento in cui, poste queste condizioni, l'estensione del suffragio avvenisse, Mill si trova comunque di fronte alla necessità di limitare quelli che considera dei seri pericoli per il governo. Pensa persino all'introduzione del "voto plurimo"⁴⁷⁰, fondato sull'educazione, per evitare anche che quelle stesse classi lavoratrici che prima cercava di emancipare, schiaccino con il loro peso numerico il resto della comunità politica; secondo la concezione milliana inevitabilmente "*il diritto di voto poggia su condizioni di valore individuale*⁴⁷¹,".

Anche rispetto alla forma di espressione del voto, Mill ritiene ad un certo punto di abbandonare la difesa del voto segreto, per sostenere il voto palese, rivendicando, anche in questo caso alla pubblicità dell'espressione di un consenso, nonostante i rischi evidenti che riconosce ad una simile

⁴⁶⁵ Ibidem, in particolare i Capp. VIII – XII, pp. 126-179.

⁴⁶⁶ Ibidem, p.128.

⁴⁶⁷ Ibidem, p.130.

⁴⁶⁸ Anche questa costante di Mill, in parte è ascrivibile all'influenza dell'America di Tocqueville, cfr. ibidem, p.128.

⁴⁶⁹ Mill ricorre anche alla formula classica anglosassone del "*no taxation without representation*".

⁴⁷⁰ Va detto che una simile procedura, fu sostenuta da Mill, solo per un periodo di tempo, sin quando la rappresentanza personale individuale non lo convinse totalmente della non necessità del voto plurimo.

⁴⁷¹ J. S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it., p. 143.

pratica, il beneficio di una maggiore tutela dell'interesse collettivo e di responsabilizzazione dell'elettore, a scapito di un interesse meramente privato, o di corruzioni di potenti oligarchie, favorite entrambe dalla segretezza.

Riguardo poi ad una questione fondamentale, quale "il mandato parlamentare", abbiamo visto Mill impegnato ad analizzare attentamente vizi e virtù tanto del *mandato imperativo*, quanto dell'*assenza di vincolo di mandato*, considerato anche il fatto che nessuna delle due può di fatto essere esclusa a priori nell'applicazione di un sistema rappresentativo.

Mill innanzitutto ritiene che non si tratti di un problema che abbia "*una stretta valenza costituzionale, ma rimanda alla moralità costituzionale, all'etica del governo rappresentativo*"⁴⁷². In questa situazione Mill esce ancora una volta dallo schema binario che comporta la scelta di uno dei due modelli di mandato, per proporre una personale terza via, che nuovamente si fonda sul *principio di responsabilità* del rappresentante, e sulla necessità di una sua competenza e capacità. Lo stesso richiamo esplicito di Mill al *Gorgia* di Platone⁴⁷³, denota una certa diffidenza del filosofo inglese verso il governo popolare in quanto tale, visto il rischio di "mediocrità" di cui è portatore, che non piuttosto verso uno dei tipi diversi di mandato: "*come ha scritto Platone nel Gorgia, chi aspira a cariche politiche tenderà a modellarsi sul tipo di demos esistente e cercherà di assomigliare il più possibile ad esso. E innegabile che la tendenza della democrazia vada proprio in questa direzione. La democrazia non è favorevole a ossequiare i più capaci*"⁴⁷⁴.

Per far fronte a simili necessità, che Mill ravvisa insite nel sistema, il rappresentante dovrà essere al tempo stesso libero da vincoli di mandato, ma "responsabile" del proprio operato di fronte al popolo, anche in virtù di sue presupposte capacità. Quella che Mill definisce *competent advocacy*, è una sorta di mediazione, che cerca di trattenere il rappresentante a metà tra l'interesse immediato dell'elettore e la libertà di esercizio di una funzione; l'"autorizzazione" del rappresentato diventa in questo modo una sorta di "procura alla difesa" (anche dal senso etimologico del termine utilizzato), che svincola dall'*imperium*, ma richiama necessariamente alla responsabilità; la stessa responsabilità che diventa a sua volta rivolta tanto verso il rappresentante, quanto verso l'interesse generale dello stato, anche se forse, questa sorta di "soluzione intermedia", non è altro che la dimostrazione di un'incapacità da parte di Mill ad affrontare "radicalmente" e tentare di risolvere una contraddizione concettuale. Abbiamo voluto richiamare anche in queste osservazioni conclusive, in maniera consistente alcune questioni oggetto di analisi nel capitolo sulla rappresentanza, proprio per tentare di mostrare fino in fondo il senso di un percorso, volto alla ricerca di uno specifico utilizzo concettuale e dei significati che assumono in Mill, i termini rappresentanza e partecipazione. Non ci

⁴⁷² Ibidem, p. 170.

⁴⁷³ Platone, *Gorgia*, a cura di G. Reale, Rusconi, Milano, 1998.

⁴⁷⁴ Ibidem, p. 174.

è interessato capire ad esempio, quale fosse l'ispirazione ideale che guidava le ipotesi di determinate procedure di sistema, a volte anche del tutto indifendibili e contraddittorie rispetto ad altri principi esposti da Mill. Quello che abbiamo voluto mettere in risalto, oltre alla effettiva iscrizione della rappresentanza milliana all'interno dello schema proposto dai principi politici moderni, è soprattutto il modo in cui di fatto egli si trova costretto a "gestire" il nesso tra rappresentanza e potere sovrano ed il perché sia dovuto ricorrere costantemente ad espedienti così articolati e complessi, quali quelli esposti nelle sue pagine con tanta dovizia di particolari.

Concordiamo con altri sul fatto che Mill ritenesse "insoddisfacente" in sé la condizione "elettorale" alla base del governo popolare, e che attribuisse a tale governo un "fondamento coerentemente individualistico"⁴⁷⁵, ma a nostro avviso il problema fondamentale di Mill è ancora connesso alla centralità che nel "suo" governo assume il potere sovrano, in questo caso quel "popular power", ai cui pericoli, ad esso connaturati⁴⁷⁶, bisogna indispensabilmente trovare rimedio. Mill non pensa in questo caso ai limiti della rappresentanza e del processo di "autorizzazione" ad essa connesso, le fondamenta su cui poggia un governo rappresentativo rimangono *in-discusse* nel senso letterale del termine, e le stesse contraddizioni che sensibilmente anch'egli avverte nello studiare correttivi di procedura, vengono comunque imputati tanto agli elementi negativi che ogni forma di governo porta necessariamente con sé, quanto al fatto che il sistema stesso è destinato al progressivo modellamento "in positivo", così come lo è la società secondo la sua teoria.

Per il resto, rimane il valore indiscutibile che Mill attribuisce a determinati elementi, garantiti appunto, per condizioni materiali degli stati, solo dal principio di rappresentanza. Ci riferiamo alla fiducia nel ruolo "benefico" attribuito allo strumento assembleare e alle possibilità di confronto delle opinioni, discussione, e deliberazione che esso comporta, ma comunque è una concezione parziale, che lascia in un certo senso insoddisfatti, essendo poi di fatto, tale ruolo, reso marginale, rispetto all'effettivo esercizio del potere sovrano.

Decentramento e teoria federale

L'indagine che ha voluto prendere in considerazione un aspetto poco conosciuto e frequentato dalla stessa critica in maniera sporadica, come quello della *questione federale* all'interno del governo rappresentativo di John Stuart Mill, è invece un risvolto del suo pensiero, sebbene non "centrale"⁴⁷⁷,

⁴⁷⁵ Ci riferiamo ai giudizi della Urbinati, op.cit., espressi alle pagg. 100 e 127.

⁴⁷⁶ J. S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it., p. 145.

⁴⁷⁷ Come abbiamo visto lo scritto più organico e sistematico di Mill nell'ambito del federalismo è il XVII capitolo delle *Considerazioni*, che prende in esame "i governi rappresentativi federali", ma non mancano passaggi interessanti anche in altri articoli e saggi, come ad esempio le stesse recensioni del '35 e '40 alla *Democrazia in America* di Tocqueville; in *Ibidem*, pp. 225-234. Ricordiamo anche in questa sede il contributo critico più corposo sull'argomento: R.B. Porter ,

che ci ha permesso di avvicinarlo da una prospettiva diversa, capace di fornire elementi importanti non solo sulla questione meramente legata all'organizzazione federale dello stato, ma anche su tutta una serie di importanti riflessioni che riguardano il livello di centralizzazione del governo opposto al decentramento funzionale e amministrativo, piuttosto che alla questione in sé del ruolo delle singole autonomie locali. Tutte questioni che sono risultate di estrema importanza anche nell'aggiungere caratteristiche particolari alla visione di Mill sul tema del potere all'interno della sua teoria generale del governo e del sistema rappresentativo.

Dalla nostra analisi è emersa infatti una tensione rilevante nei confronti del rapporto che lega il livello del potere centrale con le diverse autonomie locali, mettendo in gioco anche lo stesso ruolo della partecipazione politica dei cittadini, rivolto a funzioni di responsabilità amministrativa decentrata. E' anche sulla base di questo rapporto che abbiamo potuto renderci conto del fatto che le considerazioni sul sistema rappresentativo federale possono essere state affrontate come una "logica derivazione" dello stesso problema dei diversi livelli di potere e di quella che egli stesso definisce come "*la logica ispiratrice dell'amministrazione*⁴⁷⁸". Inoltre, è proprio nell'analizzare lo stesso rapporto tra autorità locali e potere centrale che sono venuti in evidenza risvolti interessanti che coinvolgono la rappresentanza stessa e che vale la pena considerare anche in queste osservazioni conclusive.

Si evidenzia nuovamente in Mill un criterio di decentramento amministrativo fondato sui principi di autorità, sapere e competenza gestionale. Se infatti il "sapere" amministrativo, inteso come principi guida di governo o se vogliamo linee di indirizzo fondamentale, non può che risiedere nell'autorità centrale, è bene e massimamente preferibile che la gestione degli affari prettamente locali venga affidata a preposti livelli periferici. In questo modo, si risolveranno allo stesso tempo due problemi: il parlamento sarà investito solo di ciò che ha rilevanza a livello nazionale, determinando anche uno snellimento procedurale ed una maggiore efficacia funzionale dell'assemblea, mentre ci saranno organismi appositi, composti da persone direttamente coinvolte nelle questioni di loro specifica competenza, ad amministrare il livello periferico.

Il criterio di composizione di simili organismi "decentrati", ed il coinvolgimento che si determina, richiamano in causa lo stesso dispositivo di rappresentanza politica e la "funzionalità" della partecipazione come "scuola politica". Mill vede un esatto trasferimento del sistema di rappresentanza nazionale su scala locale, pertanto vi sarà un corrispondente organismo elettivo anche sul livello periferico. La rappresentanza locale inoltre avrà anche il vantaggio fondamentale rispetto a quella nazionale di potere essere ispirata al *principio della comunanza di interessi*, che

John Stuart Mill and Federalism, in Publius, The Journal of Federalism, The Center for The Study of Federalism, Stanford University's HigWire Press, Spring 1977 (2), pp.101-124.

⁴⁷⁸ Ibidem, p. 214. Rif. Cit. in nostro Cap III.

porterebbe, secondo Mill, ad eleggere questi rappresentanti solo sulla base di competenze specifiche sulle questioni, evitando inutili rischi di frammentazione della stessa rappresentanza. E' come se Mill vedesse, nella "vicinanza" che intercorre, a questo livello, tra rappresentante e rappresentato, una soluzione naturale a tutta quella serie di problemi che invece si verificano su scala nazionale, facendo prevalere concretamente sul resto e con maggiore facilità il fine di governo: l'interesse comune. Si restringe insomma lo iato tra governante e governato ed inevitabilmente si determina una maggiore coincidenza di interessi. Questione non da poco, se si considerano tutte le difficoltà incontrate da Mill nel tentare di risolvere, ed in un certo qual modo di "colmare", lo stesso tipo di scarto presente nella rappresentanza nazionale. Eppure una simile consapevolezza non determinerà in Mill una maggiore attenzione nei confronti della teoria federale, di quanto non ne abbia alla fine dedicata. Al contrario, nonostante Mill possa constatare direttamente le minori "difficoltà" di una rappresentanza applicata a livello locale, si trova "cronicamente costretto" a riproporre i medesimi impianti utilizzati per il parlamento centrale: un suffragio esteso ma limitato da specifiche condizioni e persino lo schema del "voto plurimo", in virtù di una visione di fondo economicista ed irreparabilmente elitaria.

Mill è sempre e comunque alla ricerca "dei migliori", anche se su base prettamente intellettuale e culturale, è una selezione che inevitabilmente deve coinvolgere l'esercizio del potere (o in questo caso della limitata funzione amministrativa) e più in generale la politica. Nel momento in cui Mill si trova ad attribuire le funzioni specifiche dei corpi locali, rispetto al potere centrale, viene fuori in tutta la sua rilevanza la netta separazione tra quello che "deve" essere la politica di indirizzo comune dello stato e quelli che "possono" essere i compiti demandati all'organismo locale; ancora una volta Mill si attesta sul principio che il potere sovrano debba rimanere il più possibile centralizzato, e riservato nell'effettivo esercizio sempre e comunque a pochi migliori; il popolo, legittimo detentore teorico dello stesso potere, si limita ad autorizzare e, per legittima intermediazione, ad imprimere il sigillo della propria volontà; così anche i rappresentanti locali saranno limitati, anche per loro stesso "difetto" di capacità, a ruoli di ordinaria amministrazione del loro livello di competenza, e sempre su indirizzo fornito dal centro.

Anche nel momento in cui abbiamo visto Mill, leggere e analizzare la descrizione del modello di governo americano prodotta da Tocqueville, è stata in un certo senso rilevante l'attenzione dedicata alle istituzioni locali (*municipal institutions*) e alla struttura federale realizzata nel nuovo continente. Anche in questo caso però, nonostante il *municipal self government* goda di un notevole apprezzamento da parte di Mill, e venga ripreso nelle sue recensioni con dovizia di particolari, anche prettamente tecnico-amministrativi, il primo rilievo riguarda comunque la funzione educativa svolta da queste istituzioni nei confronti del popolo.

Nonostante sia lo stesso Tocqueville a rilevare l'essenzialità della dimensione particolare che si crea tra popolo e istituzione nel sistema americano delle *township*, quasi una sorta di *naturale società comunale* (sceglie apposta il termine francese *commune* per indicarne il grado di unità politica che si registra), Mill rimane sempre e comunque fermo nella rigida definizione di ambiti secondo la quale deve essere il potere centrale, che detiene il vero sapere politico, a dettare l'indirizzo ai corpi locali; l'autonomia locale rimane pertanto concepita nella sua stessa essenza, come necessariamente limitata e "sottoposta" ad un indirizzo. Il giudizio per il modello locale americano rimane indubbiamente positivo ma, forse anche in ragione delle differenze di condizioni materiali e strutturali tra gli Stati Uniti e il vecchio continente, Mill non deciderà di rivedere e ripensare anche a livello teorico, le sue considerazioni sull'essenza dei corpi rappresentativi locali.

Diversamente l'analisi e le ricadute teoriche si faranno più consistenti e per certi versi condizionanti, nel momento in cui Mill incontra la struttura del dettato costituzionale federale degli Stati Uniti, il fulcro teorico e giuridico dell'intero sistema. Come sappiamo Mill, al di là dell'approccio tocquevilliano, possedeva già conoscenze personali rispetto alle costituzioni e ai governi federali, anche se da un punto di vista più storico e giuridico⁴⁷⁹, tuttavia in questo caso lo stimolo di Tocqueville gli consente di guardare più in profondità, soprattutto per quanto riguarda il ruolo del potere centrale, che può effettivamente "*diminuire l'azione della sua autorità*", senza perdere di consistenza, dividendo "*l'esercizio delle sue forze fra molte mani*"⁴⁸⁰, "mani" realmente indipendenti fra loro. In questo caso riusciamo a registrare un avanzamento nel pensiero politico di Mill, l'impianto della costituzione americana riesce a garantire ai suoi occhi un decentramento "reale", in cui anche il potere sovrano può essere "frazionato" senza comprometterne il ruolo al centro; il potere del governo centrale viene salvaguardato e gli organi degli stati confederati riescono ad acquisire consistenza tanto a livello di autorità quanto per autonomia e indipendenza, inoltre la replica dell'assetto istituzionale rappresentativo: Presidente–Parlamento / Governatore–Parlamento, ricalca in pieno la convinzione teorica di Mill.

Chiaramente egli non nasconde i suoi dubbi riguardo alla possibilità concreta di perfetta armonizzazione di un sistema, ai suoi occhi così complesso, ma ritiene che la previsione di funzionari elettivi, responsabili verso il popolo, e soprattutto il sistema delle corti di giustizia forniscano ottime garanzie.

"Il contributo dei tribunali (courts of justice/tribunals) nel governo degli Stati Uniti è molto grande e importante. Tra tutti i membri del corpo sovrano (each member of the sovereignty), i tribunali

⁴⁷⁹ Oltre ai riferimenti presenti nel *Constitutional Code* di Bentham, Mill aveva al suo attivo la lettura del I volume di Edward A. Freeman, *History of Federal Government*, Mac Millan & co., London – Cambridge, 1863.

⁴⁸⁰ A.Tocqueville, *De la démocratie en Amérique* (1835-40); op. cit., tr. it. p. 76. Cit. in J.S.Mill, *De Tocqueville on Democracy in America* [1], op.cit. tr.it. p. 235.

*sono gli arbitri supremi*⁴⁸¹”. E questo un nodo fondamentale che interessa Mill, e che lo ha coinvolto per certi versi anche nella sua teoria del governo; il fatto che il potere sovrano abbia un arbitro supremo, indipendente, dagli altri organi di governo che lo esercitano, costituisce garanzia di un esercizio nel reale interesse generale; la proclamazione di incostituzionalità di una legge tra i diversi livelli di governo, non ne fa un semplice *legislatore in ultima istanza*, bensì il regolatore della stessa sovranità. Lo spunto sembra creare effetti nel pensiero di Mill, ma è una sensazione momentanea che ci ha lasciato immediatamente, nel momento in cui lo stesso Mill ne rileva la non adattabilità ad una teoria più generale, tra l’altro fondando una simile convinzione su rilievi meramente sociali, che distinguono la società americana da quelle europee; l’efficacia del modello federale e conseguentemente di un decentramento forte, riposa sulla convinzione che il popolo americano, per scarsa istruzione e pragmatismo sarebbe del resto inadatto ad un governo statale accentrato, per il quale occorrono competenze e capacità politiche superiori. La debolezza di una simile argomentazione, di un federalismo *la dove esso di fatto serva*, ci risulta persino in contraddizione con l’indirizzo progressivo della sua teoria della società, e denota soprattutto uno scarso livello di problematizzazione della teoria federale in sé.

E’ uno dei motivi per cui abbiamo parlato di un “*federalismo condizionato*⁴⁸²” per quanto riguarda John Stuart Mill, e l’impressione di questa tesi emerge ancor più marcatamente nel momento in cui abbiamo affrontato il XVII capitolo delle *Considerations on Representative Government*.

Emerge chiaramente infatti da questa trattazione più complessiva dell’argomento, che l’ipotesi del governo federale sia per Mill in subordine rispetto a quella unitaria e centralistica, condizionata nell’applicazione da presupposti che riguardano più livelli. L’opzione federale diventa praticabile e vantaggiosa, nel momento in cui gli uomini (*portions of mankind*, letteralmente “porzioni di umanità”) “non possono” o “non vogliono” far parte di un unico stato, e comunque debbono, in prima istanza possedere requisiti di similarità culturale e di appartenenza, nonché una concezione per lo meno comune dell’organizzazione politica in quanto tale. Non esiste quindi una teorizzazione concreta della struttura federale in Mill a partire dai concetti politici che ne sono alla base, esiste piuttosto un procedimento che secondo il suo modello metodologico comparativo–razionale, lo porta a desumere dalle situazioni in cui di fatto il federalismo si sia realizzato, una serie di circostanze, requisiti e condizioni che possono rendere praticabile la scelta federale. Non c’è una riflessione seria sul senso reale del *foedus*, del patto e sulle sue implicazioni rispetto a governo e potere, piuttosto come abbiamo detto, una visione utilitaristica dell’esigenza federativa, il patto deriva dal bisogno di unione, anche in senso di difensivo verso l’esterno, e con un equilibrio interno fondamentale a livello di rapporti di forza tra i soggetti che stabiliscono la federazione. Dunque una certa

⁴⁸¹ J.S.Mill, *De Tocqueville on Democracy in America* [1], op. cit. tr. it. p. 239.

⁴⁸² Si rimanda al nostro Cap III, parag. 4.

omogeneità dei soggetti contraenti e l'elemento solidaristico devono essere alla base del patto, altrimenti l'interesse comune viene irrimediabilmente compromesso e l'equilibrio della federazione cede alla supremazia della forza di interessi particolari. (Per Mill il caso della Germania come abbiamo visto, risulta emblematico).

La forza del patto federativo è dunque condizionata a prerequisiti di fondo, alcuni indipendenti dalla stessa volontà dei contraenti. Cosa che lascia ancor più dubitare è la visione comunque verticale e che non proviene mai dal basso, rispetto alla scelta federale, Mill pensa sostanzialmente ad una scelta "obbligata" di singoli governanti all'interno di società politiche strutturate che decidono di unire le forze; non siamo riusciti infatti a rintracciare in Mill il fatto di considerare l'ipotesi che sia il popolo stesso a determinare la federazione "dal basso". Anche se va detto, forse anche in contraddizione interna allo stesso Mill, quello che lui definisce l'*effective federal government* è soltanto il sistema che crea un vincolo diretto tra governo federale e cittadini della federazione; questo fa pensare che Mill veda un *movimento confederativo* nella volontà che si dirige verso il modello, ma un *assetto decisamente federativo*, nell'essenza stessa del patto che si stabilisce. Sono condizioni a ragione di questa essenza, non soltanto i numerosi esempi positivi e negativi che riporta, ma la centralità sostanziale che riserva al potere del governo federale e al ruolo della corte suprema, non è un caso che il suo riferimento teorico basilare siano i *Federalist Papers*⁴⁸³.

Mill, soprattutto in riferimento al modello statunitense, vede chiaramente l'organizzazione federale come effettivamente benefica, per gli effetti che essa produce all'interno dei singoli stati della federazione, ma è un passo che abbiamo già riportato, a dare la cifra di una concezione di fondo della sovranità che nel suo pensiero sostanzialmente non muta: "*L'autorità federale è del tutto indispensabile nelle faccende di politica estera e nei negoziati. Su ogni altro problema i limiti del potere federale dipendono dal consenso degli Stati membri e dalla loro disponibilità a cedere quote di sovranità in cambio dei vantaggi di essere una nazione*"⁴⁸⁴. Mill sembra quasi, non riuscire a distaccarsi da una *forma mentis*, secondo la quale le caratteristiche dell'autorità di governo hanno quasi una loro naturale configurazione che da un nucleo centrale di gestione, ben poco possono "scorporare" e sempre in maniera condizionata. E' forse anche per questo che Mill non entra mai effettivamente in profondità nella teoria federale, quasi a dimostrare appunto un suo senso derivato, e una funzionalità adeguata a determinate condizioni. Proprio per queste ragioni rilevate, abbiamo cercato di rintracciare altri elementi, come nel paragrafo sempre delle *Considerations* (XVIII) che riguarda le colonie, o nel saggio dedicato al tema della "centralizzazione"⁴⁸⁵. Comunque la

⁴⁸³A. Hamilton, J. Madison, J. Jay, *The Federalist* (1787-1788), op. cit.

⁴⁸⁴J. S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it., p. 230.

⁴⁸⁵J.S. Mill, *Centralization*, *Edinburgh Review* CXV, (April 1862), CW XIX, *Essays on Politics and Society*, pp. 579-613; tr. it. *John Stuart Mill. L'America e la democrazia*, a cura di Pietro Adamo, Bompiani, Milano, 2005, p. 508-611.

considerazione di fondo anche in questi casi ci ha portato verso un Mill ben più interessato a contemplare forme di decentramento e di autonomia locale all'interno del proprio pensiero politico che non il federalismo in senso stretto. Partendo da una visione generale del colonialismo comunque discutibile, a noi quello che ha fornito un risultato è la concezione del *self-government* che Mill prevede per le colonie (soltanto per alcune), in cui, seppur sempre "limitate" dalla madrepatria, sono esse stesse a dover occuparsi degli affari interni, con poteri propri; per cui la colonia, agli occhi di Mill "*sembra quasi far parte di una federazione che concede ampie autonomie*⁴⁸⁶". Si tratta naturalmente di una forzatura teorica rispetto al federalismo, riconosciuta dallo stesso Mill, ma è interessante il fatto che egli auspichi rappresentanze interne al parlamento inglese delle singole colonie per ristabilire quell'equilibrio necessario anche a livello di potere centrale, che potrebbe a quel punto far presumere ad una federazione effettiva, anche se l'effettivo esercizio del potere da parte dei rappresentanti sarebbe comunque materialmente difficile e poco conveniente per la madrepatria. Per questo Mill avanza un'ipotesi di *federazione ineguale*, in cui l'assoluta supremazia relativa a conflitti e politica estera rimane saldamente nelle mani del potere centrale britannico.

Nel più sostanzioso contributo che riguarda *il concetto di centralizzazione*, riusciamo a dare stabilità alla nostra ipotesi, per cui Mill, da una parte è marginalmente interessato al tema federale, dall'altro però, all'interno del suo pensiero politico, riserva uno spazio importante ai benefici di una corretta decentralizzazione del potere, in riferimento alla concessione di determinate autonomie locali. L'eccesso di centralizzazione che si registra negli stati del continente europeo, risulta per Mill comunque causa di specifiche condizioni di inefficacia del governo, e di una burocratizzazione totalmente contraria alle esigenze di esercizio del potere ai fini dell'interesse collettivo. Una centralizzazione che si riflette anche nella sfera individuale, a volte valicando inopportunamente ambiti di libertà e di iniziativa del singolo, compromettendo anche i principi di quella che definisce l' "*economia politica moderna*". In un certo senso in questo scritto, compie un passo in più verso il decentramento, attribuendo alle autonomie locali, *in fieri*, una capacità anche di indirizzo politico, indipendente dal potere centrale. La loro efficacia e capacità, sono legate sicuramente a precise modalità costitutive che tengano anche conto dell'estensione territoriale del loro ambito di competenza, e della necessità di coinvolgimento dei cittadini interessati. La strada segnata da Mill, e analizzata nel corso di tutto il nostro capitolo conclusivo, è sicuramente nella direzione di una ricerca del giusto compromesso tra potere centrale e autonomia locale, al di fuori della prospettiva federale, ma sicuramente indirizzato verso (seppur non in toto) una teoria del decentramento all'interno della propria teoria del governo.

⁴⁸⁶ J. S. Mill, *Considerations on Representative Government*, op. cit., tr. it., p. 237.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

EDIZIONE DELL'OPERA INTEGRALE DI J. S. MILL

Per le Opere complete di John Stuart Mill, in edizione originale, si fa riferimento a:

The Collected Works of John Stuart Mill, ed. J.M. Robson, Toronto: University of Toronto Press, London: Routledge and Kegan Paul, 1963-1991, 33 vols. (D'ora in avanti CW).

OPERE E SAGGI FONDAMENTALI

Mill J.S., *Use and Abuse of Political Terms*, Tait's Edinburgh Magazine I, (May 1832), pp.164-72. CW, XVIII, Essays on Politics and Society Part I, pp. 1-14.

Mill J.S., *Rationale of Representation*, London Review I, (July 1835), CW, XVIII, Essays on Politics and Society Part I, pp. 15-46.

Mill J.S., *De Tocqueville on Democracy in America* [1], London Review I, (October 1835), pp. 85-129. Tr. it. John Stuart Mill, *L'America e la democrazia*, a cura di Pietro Adamo, Bompiani, Milano, 2005, p. 182-315.

Mill J.S., *Civilization*, London and Westminster Review, (April 1836), CW, XVIII, Essays on Politics and Society Part I, pp. 117-148.

Mill J.S., *Guizot's Lectures on European Civilization*, (1836), CW, XX, Essays on French History and Historians Appendix A, pp. 367-393.

Mill J.S., *Bentham*, (1838), CW, X, Essays on Ethics, Religion, and Society, pp. 75-116

Mill J.S., *Coleridge*, (1840), CW, X Essays on Ethics, Religion, and Society, pp. 117-164

Mill J.S., *Essays on Government*, London and Westminster Review XXXIV, (September 1840), pp. 518-519, CW, XVIII, Essays on Politics and Society Part I, pp. 149-152.

Mill J.S., *De Tocqueville on Democracy in America* [2], Edinburgh Review I, (October 1840), pp. 1-47. Tr. it. John Stuart Mill, *L'America e la democrazia*, a cura di Pietro Adamo, Bompiani, Milano, 2005, p. 316-453.

Mill J.S., *Principles of Political Economy II*, Parker, Son and Bourn, London, (1848), CW, III. tr. it. *Principi di economia politica*, (2 voll.), a cura di B. Fontana, Utet, Torino, 1983¹, 2006².

Mill J.S., *On Liberty*, Parker, London, (1859), CW, XVIII, Essays on Politics and Society Part I, pp. 213-310. tr.it., *Sulla Libertà*, a cura di G. Mollica, Bompiani, Milano, 2000

Mill J.S., *Thoughts on Parliamentary Reform*, Parker and Son, London, (1859), CW, XVIII, Essays on Politics and Society Part II, pp. 311-340.

Mill J.S., *Considerations on Representative Government*, Parker, Son and Bourn, London, (1861), CW, XIX, Essays on Politics and Society. pp. 371-578. Per l'edizione italiana, si rimanda a J.S.

Mill *Considerazioni sul governo rappresentativo*, a cura di M. Prospero, Editori Riuniti, Roma, 1997.

Mill J.S., *Utilitarianism* (1861), CW, X, Essays on Ethics, Religion, and Society, pp. 203-260, tr. it. in John Stuart Mill, *La libertà, L'utilitarismo, L'asservimento delle donne*, traduzione di E. Mistretta, Rizzoli, BUR, Milano 1999, pp. 229-327.

Mill J.S., *Centralization*, Edinburgh Review CXV, (April 1862), CW, XIX, Essays on Politics and Society, pp. 579-613; tr.it. John Stuart Mill, *L'America e la democrazia*, a cura di Pietro Adamo, Bompiani, Milano, 2005, pp. 508-611.

Mill J.S., *Auguste Comte and Positivism* (1865), CW, X, Essays on Ethics, Religion, and Society, pp. 261-368; J.S. Mill, *Auguste Comte e il positivismo*, Unicopli, Milano. 1986 (Introduzione di A. Pacchi. - Rist. anast. - Ripr. dell'ed.: Roma, Forzani, 1903).

Mill J.S., *The Subjection of Women*, Longmans, Green Reader and Dyer, London, 1869, tr.it. J.S. Mill e Harriet Taylor "Sull'eguaglianza e l'emancipazione femminile", a cura di N. Urbinati, Einaudi, Torino, pp. 69-205.

Mill J.S., *Autobiography*, Longmans, Green, Reader, and Dyer, London, (17 October 1873), CW, I, *Autobiography and Literary Essays*, pp.1-290; tr.it. J. S. Mill, *Autobiografia*, a cura di F. Restaino, Laterza, Roma-Bari, 1976.

Mill J.S., *Chapters on Socialism* (1879), CW, V, *Essays on Economics and Society Part II*, p. 703.

Mill J.S., *Essays on Philosophy and the Classics* (The Plato Versions), CW, XI pp 37-244.

NEWSPAPER WRITINGS

Mill J.S., *Errors of the Spanish Government*, Morning Chronicle, (12 August 1823), pp. 2-3, CW, XXII, *Newspaper Writings December 1822-July 1831*, pp. 39-42.

Mill J.S., *Security for Good Government*, Morning Chronicle, (25 September 1823), p. 2, CW, XXII, *Newspaper Writings December 1822-July 1831*, pp. 62-64.

Mill J.S., *Parliamentary Reform*, Morning Chronicle, (3 October 1823), p. 4, CW, XXII, *Newspaper Writings December 1822-July 1831*, pp. 64-66.

Mill J.S., *Old and New Institutions*, (17 October 1823), p. 2, CW, XXII, *Newspaper Writings December 1822-July 1831*, pp. 72-74.

Mill J.S., *The French Elections*, Examiner, (18 July 1830), CW, XXII, *Newspaper Writings December 1822-July 1831*, pp. 121-127.

Mill J.S., *Prospect of France* (I – VII), Examiner, (September 1830 – November 1830), CW, XXII, *Newspaper Writings December 1822-July 1831*, pp. 128- 202.

Mill J.S., *Use and Abuse of the Ballot*, Examiner, (28 November 1830), pp. 754-755, CW, XXII, *Newspaper Writings December 1822-July 1831*, pp. 193-195.

Mill J.S., *The Ballot*, Examiner, (5 December 1830), p.769, CW, XXII, Newspaper Writings December 1822-July 1831, pp. 204-206.

Mill J.S., *Controversy on the Ballot*, Examiner, (12 December 1830), 786-7, CW, XXII, Newspaper Writings December 1822-July 1831, pp. 209-210.

Mill J.S., *The Spirit of the Age* (I - V), Examiner, (January 1831 – May 1831), CW, XXII, Newspaper Writings December 1822-July 1831, pp. 227- 316.

Mill J.S., *The Municipal Institutions of France*, Examiner, (13 February 1831), pp. 98-99, CW, XXII, Newspaper Writings, December 1822-July 1831, pp. 259-262.

Mill J.S., *The Parliamentary Reform Bill*, Examiner, p. 147, CW, XXII, Newspaper Writings December 1822-July 1831, pp. 276 -316.

Mill J.S., *Pledges [1]*, Examiner, (1 July 1832), pp. 417-418, CW, XXIII, Newspaper Writings August 1831-October 1834, pp 487-494.

Mill J.S., *Pledges [2]*, Examiner, (15 July 1832), pp. 449-451, CW, XXIII, Newspaper Writings August 1831-October 1834, pp 487-494.

Mill J.S., *Municipal Institutions*, Examiner, (11 August 1833), Newspaper Writings, August 1831-October 1834, pp.585-589.

Mill J.S., *The provisional Government in France*, Spectator, (18 March 1848), p. 273, CW, XXV, Newspaper Writings, December 1847-July 1873, pp. 1091-1093.

Mill J.S., *The Reform Debate*, Daily News, (8 July 1848), p. 3, CW, XXV, Newspaper Writings, December 1847-July 1873, pp. 1101-1103.

Mill J.S., *On Reform*, Daily News, (19 July 1848), p. 2, CW, XXV, Newspaper Writings, December 1847-July 1873, pp. 1104-1106.

Mill J.S., *Electoral Districts*, Daily News, (25 July 1848), p. 2, CW, XXV, Newspaper Writings, December 1847-July 1873, pp. 1107-1109.

Mill J.S., *The Californian Constitution*, Daily News, (2 January 1850), CW, XXV, Newspaper Writings, December 1847-July 1873, pp. 1147-1150.

Mill J.S., *The Westminster Election [1]*, unpublished (ca 28 April 1865), CW, XXV, Newspaper Writings, December 1847-July 1873, pp. 1210-1211.

Mill J.S., *On Hare's plan*, Spectator, (29 April, 1865), p. 467, CW, XXV, Newspaper Writings, December 1847-July 1873, pp. 1208-1209.

Mill J.S., *Romilly's Public Responsibility and the Ballot*, Reader, (29 April 1865), pp. 474-5, CW, XXV, Newspaper Writings, December 1847-July 1873, pp. 1212-1217.

Mill J.S., *The Westminster Election [2]*, The Times, (22 July 1865), p.2, CW, XXV, Newspaper Writings, December 1847-July 1873, pp. 1217-1218.

Mill J.S., *The Ballot*, Daily News, (31 July 1868), p. 2, CW, XXV, Newspaper Writings, December 1847-July 1873, p. 1218.

JOURNALS, DEBATING, PUBLIC AND PARLIAMENTARY SPEECHES AND OTHER WRITINGS

Mill J.S., *Plan of a Dialogue on Government*, Appendix B. Journal and Notebook: Ancillary Materials (1820-21), CW, XXVII, Journals and Debating Speeches Part II, p. 679.

Mill J.S., *Parliamentary Reform* [1] (Aug. 1824), Debating Speeches, 1823-29, in CW XXVI, Journals and Debating Speeches Part I, p. 261.

Mill J.S., *Parliamentary Reform* [2] (Aug. 1824), Debating Speeches, 1823-29, in CW XXVI, Journals and Debating Speeches Part I, p. 271.

Mill J.S., *The British Constitution* [1] (19 May, 1826) Debating Speeches, 1823-29, in CW XXVI, Journals and Debating Speeches Part I, p. 358.

Mill J.S., *The British Constitution* [2] (19 May, 1826) Debating Speeches, 1823-29, in CW XXVI, Journals and Debating Speeches Part I, p. 371

Mill J.S., *A President in Council the Best Government for India* (1858), in CW XXX, Writings on India, p. 199.

Mill J.S., *Corruption and Elections* (4 April 1864), November 1850 to July 1865, in CW XXVIII, Public and Parliamentary Speeches Part I, p. 9-11.

Mill J.S., *Hare's Plan for the Metropolis* (10 Apr., 1864), November 1850 to July 1865, in CW XXVIII Public and Parliamentary Speeches Part I, p. 9-11.

Mill J.S., *The Westminster Election of 1865*[I-VII] (3-12 July 1865), November 1850 to July 1865, in CW XXVIII Public and Parliamentary Speeches Part I, pp 13-46.

Mill J.S., *Select Committee on Metropolitan Local Government* (1866), Appendix B, Public and Parliamentary Speeches Part II, pp. 437-541.

Mill J.S., *Representation of the People* [I – V] (12 April – 31 May 1866) February to August 1866, in CW XXVIII Public and Parliamentary Speeches Part I, pp. 54-85.

Mill J.S., *Political Progress* (4 February, 1867), February to August 1867, in CW XXVIII Public and Parliamentary Speeches Part I, p. 127.

Mill J.S., *The Metropolitan Poor Bill* [1-4] 8-14 March 1867, in CW XXVIII, November 1850 – November 1868, Public and Parliamentary Speeches, pp.134-142.

Mill J.S., *The Municipal Corporations Bill*, 21 May 1867, in CW XXVIII, November 1850 – November 1868, Public and Parliamentary Speeches, pp. 162-164.

Mill J.S., *Personal Representation* (30 May, 1867), February to August 1867, in CW XXVIII Public and Parliamentary Speeches Part I, pp. 176-186.

Mill J.S., *The Metropolitan Government Bill*, (7 August, 1867), in CW XXVIII, November 1850 – November 1868, Public and Parliamentary Speeches, pp. 230-231.

Mill J.S., *Proportional Representation and Redistribution* (29 February 1868), February to November 1868, in CW XXVIII Public and Parliamentary Speeches Part I, pp. 239-241.

Mill J.S., *Election Petitions and Corrupt Practices at Elections [1-12]* (March–July 1868), February to November 1868, in CW XXVIII Public and Parliamentary Speeches Part I, pp. 262-333.

Mill J.S., *Representation of the People (Scotland) [1-2]* (28 May-8 June, 1868), February to November 1868, in CW XXVIII Public and Parliamentary Speeches Part I, pp. 281-283.

Mill J.S., *Representation of the People (Ireland)* (15 June 1868), February to November 1868, in CW XXVIII Public and Parliamentary Speeches Part I, p. 287.

Mill J.S., *The Westminster Election of 1868 [1-10]* (22 July 1868), February to November 1868, in CW XXVIII Public and Parliamentary Speeches Part I, pp. 319-371.

Mill J.S., *The Cumulative Vote*, (13 February 1871), July 1869 to March 1873, in CW XXIX Public and Parliamentary Speeches Part II, pp. 409-411.

SELEZIONE DALLE EARLIER AND LATER LETTERS OF J.S. MILL (1812-1873)

Mill J.S., Letters to Alexis de Tocqueville, June 1835 – December 1856, in CW XII, The Earlier Letters of John Stuart Mill 1812-1837; and in CW XIII, The Earlier Letters of John Stuart Mill 1812-1848 Part II; and in CW XV The Later Letters of John Stuart Mill 1849-1873 Part II 1856-1864.

Mill J.S., Letters to Thomas Hare, March 1859 – May 1870, in CW XV - XVI - XVII, The Later Letters of John Stuart Mill 1849-1873 Part II – III – IV.

LETTERATURA CRITICA

AA. VV., *The Cambridge Companion to Mill*, (ed. J. Skorupski), Cambridge University Press, Cambridge, 1998.

A.A. V.V., *Giuseppe Mazzini e John Stuart Mill. Atti del Convegno (7 dicembre 2001)*, Ed. Plus (Bollettino Domus Mazziniana), Pisa, 2003.

A.A. VV. *Liberal-socialisti. Il futuro di una tradizione*, a cura di N. Urbinati e M. Canto-Sperber, Marsilio, Venezia, 2004.

Beccattini G., *Pensiero economico e pensiero politico nell'Inghilterra vittoriana: il ruolo cruciale di John Stuart Mill*, in "il pensiero politico", XV (1982), n. 1, pp. 28-47.

Berlin I., *Jon Stuart Mill e gli scopi dell'esistenza* (1959), in "Libertà" a cura di H. Hardy, Ed. italiana a cura di M. Ricciardi, tr. it., G. Rigamonti e M. Santabrogio, Feltrinelli, Milano, 2005.

Besussi A., *La libertà e i suoi puzzles*, 2006 in <http://www.sifp.it/seminari2.php?id=26&p=25>.

Brose K., *Marx und Mill. Eine Konfrontation*, in "Archiv für Rechts-und Sozialphilosophie", n. 61, 1975, pp. 99-106.

Capaldi N., *The Libertarian Philosophy of John Stuart Mill*, in "Reason Papers", n. 3, 1983, pp. 3-19.

Capaldi N., *John Stuart Mill: a biography*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.

Carini C., *Alla ricerca del "governo libero". Il pensiero politico nell'Europa moderna da Montesquieu a Stuart Mill*, Centro Editoriale Toscano, Firenze, 2006.

Cicalese M.L., *Democrazia in cammino. Il dialogo politico tra Stuart Mill e Tocqueville*, Franco Angeli, Milano 1988.

Confrey E.A., *The appearance of inconsistency in John Stuart Mills reconciliation of liberty and equality*, Diss, Yale University, 1963;

Coralluzzo W., *Immagini alternative di John Stuart Mill teorico politico*, in "Teoria Politica", I (1985), n.1, pp. 158-173.

Cressati C., *La libertà e le sue garanzie. Il pensiero politico di John Stuart Mill*, Il Mulino, Bologna, 1988.

Di Nuoscio E., *Epistemologia e libertà. Saggio sulla filosofia di John Stuart Mill*, in Quaderni dell' Acton Institute, n.3, 2003.

Dixon K., *Freedom and Equality: The Moral Basis of Democratic Socialism*, London 1986.

Donatelli P., *Virtù ed etica del sé: categorie e genealogie: John Stuart Mill e la cultura del sé*, in "Iride", n. 2, agosto 2006, pp. 319-330.

Donatelli P., *Introduzione a Mill*, Laterza, Roma-Bari, 2007.

Dworkin R., Maffettone S., *I fondamenti del liberalismo*, Editori Laterza, Roma-Bari, 1996.

Eisenach E.J., *Mill's Autobiography as a Political Theory*, in History of Political Thought, n. 8, 1987, pp. 111-129.

Eisenach E.J., *Self-Reform as Political Reform in the Writings of John Stuart Mill*, in "Utilitas", n. 1, 1989, pp. 242-258.

Evans M., *John Stuart Mill and Karl Marx: Some Problems and Perspectives*, in "History of Political Economy" n. 21, 1989, pp. 43-56.

Facchi G., *Il pensiero di John Stuart Mill*, Loescher, Torino, 1963.

Garforth F.W., *Educative Democracy: John Stuart Mill on Education in Society*, Oxford University Press, UK, 1980.

Giannetti R., *Alle origini della democrazia deliberativa: deliberazione e democrazia da Rousseau a Mill*, 2005, in <http://purl.org/hj/bfp/87>.

Gray J., *Mill's and Other Liberalisms*, in "Critical Review", n. 2, 1988, pp. 12-35.

Hamburger J., *Intellectuals in politics: John Stuart Mill and the philosophic radicals*, New Haven, 1965.

Held D., *Modelli di democrazia*, Il Mulino, Bologna, 2007³, in particolare: "I modelli classici, La libertà e lo sviluppo della democrazia", 6, pp. 143-168.

Himmelfarb G., *On liberty and liberalism: The case of John Stuart Mill*, New York, 1974.

Jacobs S., *Post-Liberalism versus Temperate Liberalism*, in "Critical Review" n. 4, 1990, pp. 365-375.

Jellamo A., *Quale liberalismo? Saggi su John Stuart Mill*, CLUEB, Bologna, 1996.

Kern P.B., *Universal Suffrage without democracy. T. Hare and J. S. Mill*, in "Revue of politics", n. 34, 1972, pp. 306-322.

Kurer O., *John Stuart Mill on Democratic Representation and Centralisation*, in "Utilitas", n.1, 1989, pp. 290-299.

Kurer O., *John Stuart Mill on Government Invention*, in "History of Political Thought", n. 10, 1989, pp. 457-480.

Lalatta Costerbosa M., *Individuo e comunità. Un confronto tra Wilhelm von Humboldt e John Stuart Mill*, in *Filosofia Politica*, n. 2, agosto 2000, pp. 263-280.

Lanaro G., *L'incontro di Mill e Comte e Mill e l'eredità del comtismo*, in *Id., Il positivismo tra scienza e religione*, Franco Angeli, Milano 1990, pp. 44-92.

Lanaro G., *L' "utopia praticabile". John Stuart Mill e la scuola sansimoniana*, Unicopli, Milano, 2003.

Lanaro G., *Un seguace inglese dei Girondini. Liberalismo e rivoluzione in John Stuart Mill*, Unicopli, Milano, 2007.

Lecaldano E., *John Stuart Mill rivisitato: diritti e giustizia*, in "Rivista di filosofia", n.1, Il Mulino, aprile 2007, pp. 23-46.

Pappé H.O., *Mill and Tocqueville*, in "Journal of the history of ideas", n. 25, 1964, pp. 217-234.

Picchetto M.T., *John Stuart Mill*, Franco Angeli, Milano, 1996.

Picchetto M.T., *Verso un nuovo liberalismo. Le proposte politiche e sociali di John Stuart Mill*, Franco Angeli, Milano, 1996.

- Porter R.B., *John Stuart Mill and Federalism*, in Publius, The Journal of Federalism, The Center for The Study of Federalism, Stanford University's HigWire Press, Spring 1977 (2), pp.101-124.
- Restaino F., *John Stuart Mill radical philosopher. Gli anni della milizia politica benthamiana (1822-28)*, in "Studi storici", n. 8, 1967, pp. 282-324.
- Riley J., *Mill's Neo-Arhenian Model of Liberal Democracy*, in N. Urbinati, A. Zakaras (edited by), *J.S. Mill's Political Thought: A Bicentennial Reassessment*, Cambridge University Press, 2007, p. 221.
- Ripoli M., *Itinerari della felicità. La filosofia giuspolitica di Jeremy Bentham, James Mill, John Stuart Mill*, Giappichelli, Torino, 2001.
- Robson J.M., *The Improvement of Mankind: The Social and Political Thought of John Stuart Mill*, University of Toronto Press, Toronto, 1968.
- Rosenbaum A.S., *The idea of liberalism and John Stuart Mill*, in "Philosophy in context", n. 5, 1976, pp. 50-66.
- Ryan A., *John Stuart Mill*, Routledge, London–Boston, 1974.
- Ryan A., *Mill's Essay "On Liberty"*, in "Philosophy", n. suppl. 20, 1986, pp. 171-194.
- Ryan A., *The Philosophy of John Stuart Mill*, Pantheon Books/Macmillan, 1970. (Revised 2nd ed., 1987)
- Ryan A., *Sense and Sensibility in Mill's Political Thought*, in "A Cultivated Mind. Essays On J. S. Mill", Presented to John M. Robson. Hrsg, Michael Laine, Buffalo, 1991, pp. 121-138.
- Ryan A., *Burocracy, Democracy, Liberty: Some Unanswered Question in Mill's Politics*, in N. Urbinati, A. Zakaras (edited by), *J.S. Mill's Political Thought: A Bicentennial Reassessment*, Cambridge University Press, 2007, p. 147.
- Savona P. (a cura di), *John Stuart Mill*, Luiss University Press, Roma, 2006.
- Staniscia A., *John Stuart Mill e il socialismo*, in "Studi Urbinati di storia", n. 46, 1972, pp. 259-302.
- Thompson D.F., *John Stuart Mill and Representative Government*, Princeton University Press, Princeton 1976.
- Urbinati N., *Carlo Cattaneo, un contemporaneo di John Stuart Mill*, in Rivista di Filosofia n. 81, 1990, pp. 211-236.
- Urbinati N., "*Le civili libertà. Positivismo e liberalismo nell'Italia unita*", Marsilio, Venezia 1990.
- Urbinati N., *Due modelli di repubblicanesimo (e di liberalismo)*, in Filosofia e Questioni Pubbliche, vol V, n.1, 2000, p. 81-92.
- Urbinati N., *L'ethos della democrazia. Mill e la libertà degli antichi e dei moderni*, Laterza, Roma-Bari, 2006.

Urbinati N., Zakaras A. (edited by), *J.S. Mill's Political Thought: A Bicentennial Reassessment*, Cambridge University Press, 2007.

Wollheim R., *John Stuart Mill and the Limits of State Action*, in "Social Research", Spring 1973, 40(1), pp. 1-30.

Zakaras A., *Individuality and Participatory Democracy*, in N. Urbinati, A. Zakaras (edited by), *J.S. Mill's Political Thought: A Bicentennial Reassessment*, Cambridge University Press, 2007, p. 200.

ALTRI TESTI CITATI O CONSULTATI

AA. VV. *Le basi filosofiche del costituzionalismo*, a cura di A. Barbera, Editori Laterza, Roma-Bari, 2007.

Albertini M., *Il federalismo*, Il Mulino, Bologna, 1993.

Amirante C., *Diritti fondamentali e sistema costituzionale nella Repubblica federale tedesca*, Lerici, Roma 1980

Andreatta A., Baldini E., *Il pensiero politico dell'età moderna. Da Machiavelli a Kant*, UTET, Torino, 1999.

Aron R., *Auguste Comte e Alexis de Tocqueville giudici dell'Inghilterra*, in Appendice a R. Aron "Le Tappe del pensiero sociologico", Mondadori, Milano, 1972, pp. 543-565.

Bagehot W., *The English Constitution* (1867); tr. it. *La Costituzione inglese*, Il Mulino, Bologna 1995.

Bassani L.M., Stewart W.H., Vitale A., Introduzione, *I concetti del federalismo*, Milano, Giuffrè, 1995.

Bennett R.J., *Decentralization, Local Governments and Markets, Toward a Post-Welfare Agenda*. Clarendon Press, Oxford, England, 1990.

Bentham J., *A Fragment on Government*, (1776), Cambridge University Press, 1988.

Bertolissi M., Duso G., Scalone A. (a cura di), *Ripensare la costituzione. La questione della pluralità*, Polimettrica, Monza, 2008.

Biral A., *Storia e critica della filosofia politica moderna*, Franco Angeli, Milano, 1999.

Bleickem, Conze, Dipper, Günter, Klippel, May, Meier, *Libertà*, Marsilio, Venezia, 1991.

Bobbio L., *Le arene deliberative*, in Rivista Italiana di Politiche Pubbliche, n. 3, 2002, pp. 5-29.

Briggs A., *L'Inghilterra vittoriana: i personaggi e le città*, tr. it. P. Sergi, Editori Riuniti, Roma, 1978

Bucchi S., *James Mill filosofo radicale. Analisi della mente e scienza politica nell'Inghilterra del primo Ottocento*, Storia e Letteratura, 2001.

Cacciari M., *Geofilosofia dell'Europa*, Adelphi, Milano, 1994¹, 2008.

Cacciari M., *Hamletica*, Adelphi, Milano, 2009.

Carrillo E., *Local Government and Strategies for Decentralization in the 'State of the Autonomies*, in Publius The Journal of Federalism, The Center for The Study of Federalism, Stanford University's HigWire Press 27, 1997, pp. 39-64.

Chignola S., Duso G. (a cura di), *Sui concetti giuridici e politici della Costituzione europea*, Franco Angeli, Milano, 2005.

Coleridge S. T., *On the Constitution of Church and State* (1830), and *Lay Sermons* (1817), London: Pickering, 1839 (cfr. In particolare "The Statesman's Manual", p.220).

Colombo A., Tundo L., *Fourier. La passione dell'utopia*, Franco Angeli, Milano, 1988.

Comte A., *Système de politique positive*, (1851-1854) Les Presses universitaires de France, Troisième édition, Paris 1969.

Condorcet J.A.N. de Caritat, *Gli sguardi dell'illuminista. Politica e ragione nell'età dei lumi*, a cura di G. Durante, Dedalo, Bari, 2009.

Constant B., *La libertà degli antichi paragonata a quella dei moderni*, a cura di G. Paoletti, Einaudi, Torino, 2001.

Constant B., *Le reazioni politiche, Gli effetti del terrore*, Liberilibri, Macerata, 2008.

Dogliani M., *L'idea di rappresentanza nel dibattito giuridico in Italia e nei maggiori paesi europei*, in P. L. Ballini (a cura di), *Idee di rappresentanza e sistemi elettorali in Italia tra Otto e Novecento: atti della terza Giornata di studio Luigi Luzzatti per la storia dell'Italia contemporanea*, Ed. Istituto Veneto di scienze, lettere ed arti, Venezia, 1997, pp. 21 e ss.

Duso G., *La rappresentanza politica: genesi e crisi del concetto*, FrancoAngeli, Milano 2003.

Duso G., *Il potere. Per la storia della filosofia politica moderna*, Carocci, Roma 1999.

Duso G., *Oltre la democrazia: un itinerario attraverso i classici*, Carocci, Roma 2004.

Duso G. (a cura di), *Contratto sociale*, Laterza, Roma-Bari, 2005.

Duso G., *Tra Unione Europea e forma-Stato: pensare il federalismo*, in A. Carrino (a cura di) *L'Europa e il futuro della politica*, Società libera, Milano 2002, pp. 199-233.

Duso G., "La democrazia e il problema del governo", in *Filosofia Politica* ("DEMOCRAZIA"), a XX, n. 3, dicembre 2006, il Mulino, Bologna, pp. 367-390.

Dworkin R.–Maffettone S., *I fondamenti del liberalismo*, Laterza, Roma-Bari, 2008.

- Fioravanti M., *Costituzione*, Il Mulino, Bologna, 1999.
- Fioravanti M., *Costituzionalismo. Percorsi della storia e tendenze attuali*, Laterza, Roma-Bari, 2009.
- Fisichella D. (a cura di), *La rappresentanza politica*, Giuffrè, Milano, 1983¹, ris. Laterza, Roma-Bari, 1996.
- Freeman E.A., *History of Federal Government*, Mac Millan & co., London–Cambridge, 1863.
- Fourier C., *Il nuovo mondo industriale e societario*, tr. it. M.A. Sarti, Milano, Rizzoli, 2005.
- Galvao de Sousa J.P., *La rappresentanza politica*, ESI Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2009.
- Ginsborg P., *La democrazia che non c'è*, Einaudi, Torino 2006.
- Guizot F., *Storia della civiltà in Europa. Autorità e libertà nella civiltà europea*, Il saggiatore, Milano, 1973.
- Guizot F., *Della Democrazia in Francia* (gennaio 1849), introd. M.Griffo, Centro Editoriale Toscano, Politica e storia, Saggi e testi, Firenze, 2000.
- Hamilton A., Madison J., Jay J., *The Federalist* (1787-1788); tr. it. *Il federalista*, Il Mulino, Bologna, 1997.
- Hare T., *A Treatise On Election Of Representatives, Parliamentary And Municipal* (1859 – 1861), Longman, Brown, Green, Longman & Roberts, London, 1859.
- Hart J., *Proportional Representation. Critics of the British Electoral System, 1820-1945*, Clarendon Press, Oxford, 1992.
- Hayek von F.A., *La società libera*, tr.it. M. Bianchi, L. Malagodi, Rubettino Editore, Soveria Mannelli (CZ), 2007.
- Hegel G. F. W., *Lineamenti di filosofia del diritto*, a cura di V. Cicero, Bompiani, Milano, 2006.
- Hobbes T., *Leviatano*, a cura di R. Santi, Bompiani, Milano, 2001.
- Humboldt W., *Idee per un saggio sui limiti dell'attività dello stato*, in “Scritti filosofici” a cura di G. Moretto e F. Tessitore, Utet, Torino, 2004, pp. 127-263.
- Karsenti B., *Elezioni e giudizio di tutti*, in “Filosofia Politica” (Monografico sulla Democrazia), a. XX, n. 3, dicembre 2006, Il Mulino, Bologna, pp. 415-430.
- Karsenti B., *Politique de l'esprit. Auguste Comte e la naissance de la science sociale*, Hermann, Paris, 2006.
- Koselleck R., Meyer C., *Progresso*, a cura di L. Cafagna e S.Lanaro, Marsilio, Venezia, 1991.
- Lanzilla M.L. (a cura di), *Libertà*, Laterza, Roma-Bari, 2008.

- Levi L., *Il pensiero federalista*, Roma-Bari, Laterza 2002.
- Locke J., *Il secondo trattato sul governo*, tr.it. A Gialluca, Rizzoli, Milano, 1998.
- Losurdo D., *Controstoria del Liberalismo*, Editori Laterza, Roma Bari, 2005.
- Machiavelli N., *Discorsi sopra la prima Deca di Tito Livio*, a cura di Corrado Vivanti, Einaudi, Torino, 2000.
- Manin B., *Principes du gouvernement représentatif*, Champs Flammarion, Paris, 1996, tr. ingl., *The Principles of Representative Government*, Cambridge University Press, NY, 1997. Tr. it. parziale di “*Metamorphoses du gouvernement Représentatif*”, in B. Manin, *La democrazia dei moderni*, Anabasi, Milano, 1992.
- Mazzini G., *Pensieri sulla democrazia in Europa*, Feltrinelli, Milano, 1997.
- Mill J., *Essay on Government* (1820), in The Encyclopedia Britannica, in <http://www.mdx.ac.uk/www/study/xmlgov.htm>
- Morgan K.O., *Storia dell'Inghilterra.*, tr. it. Francesco Saba Sardi, Bompiani, Milano, 2001.
- Ocone C., Urbinati N., *La libertà e i suoi limiti*, Laterza, Roma-Bari, 2006.
- Palermo F., *Germania ed Austria: modelli federali e bicamerali a confronto*, Università di Trento, Trento 1997.
- Parsons F. D., *Thomas Hare and Political Representation in Victorian Britain*, Palgrave MacMillan, 2009.
- Pasquino P., “Il potere diviso. Dalla graphé paranomon nella democrazia ateniese, a John Locke e James Madison”, in *Conflitti*, Libreria Dante e Descartes, Napoli, 2005, pp. 89-99.
- Pasquino P., “La separazione dei poteri in J.Madison e A.Hamilton”, in Bertolissi M., Duso G., Scalone A. (a cura di), *Ripensare la costituzione. La questione della pluralità*, Polimetrica, Monza, 2008, pp. 109-125.
- Pitkin H. F., *The Concept of Representation*, University Of California Press, Berkeley, 1972.
- Platone, *Opere complete*, Laterza, Roma-Bari, 1971.
- Rawls J., *Una teoria della giustizia*, Ed. italiana a cura di S. Maffettone, Feltrinelli, Milano, 2004⁹.
- Rawls J., *Giustizia come equità. Una riformulazione*, Ed. italiana a cura di S. Veca, Feltrinelli, Milano, 2002¹, 2006².
- Rawls J., *Lezioni di filosofia politica*, a cura di S. Freeman, tr. it. V. Ottonelli Feltrinelli, Milano, 2009.
- Reinhard W., *Il pensiero politico moderno*, tr. it. M. Ricciardi, il Mulino, Bologna, 2000.

- Riley J., *Liberal Utilitarianism*, Cambridge University Press, 1988.
- Rosanvallon P., *Il popolo introvabile. Storia della rappresentanza democratica in Francia*, Il Mulino, Bologna, 2005.
- Rosselli C., *Socialismo liberale*, Einaudi, Torino, 1973.
- Schefold D., “L’effettività dei diritti fondamentali in Germania”, in G. Gozzi (a cura di) *Democrazia, Diritti, Costituzione*, Il Mulino, Bologna, 1997, p. 390 e ss.
- Smith A., *La ricchezza delle nazioni* (1876), Utet, Torino, 1975¹, 2006.
- Thompson D.F., *Mill in Parliament: When Should a Philosopher Compromise?*, in N. Urbinati, A. Zakaras (edited by), *J.S. Mill's Political Thought: A Bicentennial Reassessment*, Cambridge University Press, 2007, p. 166.
- Tocqueville A., *De la démocratie en Amérique* (1835-40); tr. it. *La democrazia in America*, Rizzoli, Milano, 1992.
- Trentin S., *Stato, Nazione, Federalismo*, Edizioni Clandestine, Editrice La Fiaccola, Milano, 1945.
- Urbinati N., *Lo scettro senza il re. Partecipazione e rappresentanza nelle democrazie moderne*, Donzelli Editore, Roma, 2009.
- Weber M., *Die protestantische Ethik und der 'Geist' des Kapitalismus*, (1934) Verlag C.H., Beck, Monaco, 2004; tr. it. Weber M, *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo*, a cura di Giorgio Galli, tr. e appendici di A. M. Marietti, Rizzoli, Milano 1991.
- Wheare K., *Del governo federale*, tr. it S. Cotta, Il Mulino, Bologna, 1997.

