

Franca Leverotti
Gli ufficiali negli stati italiani del Quattrocento

[A stampa in “Annali della Classe di Lettere e Filosofia della Scuola Normale Superiore”, serie IV, Quaderni I (1997), pp. IX-XX – Distribuito in formato digitale da “Reti Medievali”]

PREMESSA

1. *Nella storia conta la visione generale e il particolare significativo... Bisogna arare e seminare rima di poter mietere...* (L. B. Namier).

Scopo di questo seminario¹ è individuare processi e modelli di organizzazione del potere, di disciplinamento amministrativo e di logiche di governo negli stati italiani del Rinascimento; *processi e modelli* certamente di difficile individuazione per una serie di motivi.

In primo luogo la forma istituzionale degli stati regionali comporta sensibili differenze tra repubbliche e principati, differenze che spesso oscurano e stemperano le novità istituzionali nel momento in cui, per individuare trasformazioni amministrative, si confrontino i due tipi di governo: oligarchico e principesco. Non a caso, alcuni anni fa, per individuare il processo di trasformazione dalla *Cancelleria* alle *Segreterie* parve più opportuno mettere a confronto i soli principati, assai più disciplinati e uniformi sia per l'organizzazione amministrativa che riguardo al prelievo fiscale². In secondo luogo incide anche la diversa estensione degli stati; e non solo e non tanto perché i problemi amministrativi della repubblica oligarchica di Lucca, o del ducato mantovano, nei due casi una città con il suo contado, erano molto più semplificati rispetto alla repubblica di Venezia o al regno di Napoli, ma anche perché negli stati a dimensione regionale o sovraregionale erano presenti profonde differenze tra una città suddita e un'altra, differenze rilevabili a livello amministrativo, differenze rilevabili quanto alle modalità di prelievo finanziario, come è ben risultato ad esempio da un recente convegno dedicato allo stato fiorentino. E questo toscano non è un unicum, né lo sono lo stato della Chiesa, o il Veneto, per il quale Grubb fin dal 1988 aveva introdotto il concetto, oggi di moda, di *composite state*³.

Tali differenze non sono imputabili semplicemente e riduttivamente al fatto che la soggezione dei diversi centri aveva conosciuto momenti di più o meno forte contrasto ed opposizione. *L'intensità diversa* con cui Venezia interviene nelle città del suo dominio, al pari delle *varietà* toscane, già ricondotte alle diverse modalità di incorporazione, sembrano piuttosto da interpretare come segnale della maturità politica della dominante, la quale doveva fare i conti con differenti situazioni politiche pregresse, differenti modelli istituzionali e condizioni politico-sociali, particolari realtà economiche⁴. Il noto passo: “Pistoia si governa con le parti, Pisa con le fortezze...” rispecchia la lucida consapevolezza che non era possibile governare allo stesso modo città con tradizioni politiche tanto diverse. Se ci poniamo in questa prospettiva non sorprende che, proprio

¹ Il seminario “Il corpo degli ufficiali negli Stati italiani del Quattrocento” si è svolto presso la Scuola Normale Superiore di Pisa durante l'anno accademico 1996-97 nell'ambito del Seminario dei Ricercatori di Storia Medievale della Scuola, e si è concluso con una tavola rotonda introdotta dalle relazioni di Elena Fasano Guarini e Giorgio Chittolini che vivamente ringrazio. Un grazie particolare anche a Mario Mirri e Cinzio Violante, che con i loro interventi hanno indirizzato e vivacizzato la discussione durante tutto l'anno accademico, e a S. Collavini, M. Pelz e P. Petralia, attivi collaboratori.

² F. Leverotti (a cura di), *Cancelleria e amministrazione negli stati italiani del Rinascimento*, in “Ricerche Storiche” XXIV/2, 1994.

³ Per lo stato fiorentino si rimanda agli atti in corso di stampa *Lo Stato territoriale fiorentino (secc. XIV-XV). Ricerche, linguaggi, confronti (San Miniato 7-8 giugno 1996)*, a cura di W.J. Connell e A. Zorzi; per lo stato pontificio si veda la bibliografia citata da A. Gardi in questo volume, ma ricordiamo almeno P. Partner, *The Papal State under Martino V. The administration and government of the temporal power in the early fifteenth century*, London 1958; di J. S. Grubb, *Firstborn of Venice. Vicenza in the Early Renaissance State*, J. Hopkins U. P. 1988 (l'articolo che ha lanciato il “composito” è J. H. Elliott, *A Europe of composite monarchies*, in “Past and Present” CXXXVII, 1992, 48-71).

⁴ Anche recentemente Varanini collegava alla forte penetrazione della proprietà fondiaria veneziana nei contadi di Padova e Treviso il controllo più marcato del governo veneziano su queste due città.

per la Toscana, sia stato individuato anche un mercato regionale fortemente specializzato secondo le vocazioni delle singole aree.

Per questo stesso motivo appaiono deboli le microindagini, nel momento in cui si pretenda di generalizzarle ed assumerle come archetipi di situazioni che possono essere semplicemente peculiari; ma, certamente, alcune decine di monografie su piccoli centri con retroterra storici, economici e sociali diversi, permetterebbe di individuare il modello di governo dell'oligarchia genovese nel territorio e soprattutto di cogliere il suo rapportarsi alle varietà locali.

L'assenza di uniformità e coerenza nel governo del territorio è forse allora da interpretare più come pragmatismo sollecitato da un pratico buonsenso che come mancanza di una visione politica generale e unitaria; anche i numerosi privilegi di separazione concessi negli stati principeschi si possono leggere non tanto come esempio di debolezza, ma come strumento di rafforzamento del potere signorile da cui le terre *separate* venivano a dipendere direttamente, e di indebolimento di quel sistema di città-stato che si cercava di dominare e assimilare⁵. Gli stessi sopravvalutati capitoli di dedizione, questi vincoli "pattizi" che instaurerebbero la *bilateralità* nell'ordinamento politico quattrocentesco, in realtà non avrebbero alcun valore dal punto di vista politico, come suggerisce Mannori⁶; sono tuttavia importanti perché contribuivano a mantenere in vita un ordinamento privo di uniformità.

Ma, a ben vedere, *assenza di uniformità e pragmatismo* sono soltanto *alcune* peculiarità della realtà statale del Rinascimento. Ripensiamo, per esempio, alla legislazione, lo strumento attraverso il quale si *controlla* anche *la società politica*: con l'eccezione di Amedeo VIII di Savoia e della fiorentina signoria Albizzesca, non sembrano presenti tentativi di uniformazione del diritto, né attraverso la promulgazione di un corpo di leggi valido per tutto lo stato, né estendendo lo statuto della dominante alle città soggette. Eccezioni, differenze, disfunzioni sono presenti anche in questo campo negli stati italiani; anzi, stati con la medesima struttura istituzionale seguono vie molto diverse; pur tuttavia non sembra di poter escludere, anche dal punto di vista della storia del diritto, forme particolari di accentramento.

Nel caso veneto, ad esempio, la varietà dei diritti statutari locali, che con diversa gradazione viene lasciata sussistere per ovvi motivi politici (una sistematica revisione sembra operata solo a Treviso), appare imbrigliata, disciplinata e dunque uniformata per il fatto di essere affidata, quando lo statuto non suppliva, all'arbitrio di giudicanti che sono rigorosamente membri dell'aristocrazia veneziana e sottoposti al controllo, tramite l'Avogaria, ancora di patrizi veneziani (Viggiano). Nel caso fiorentino invece la sistematica revisione o nuova elaborazione, all'atto della sottomissione, degli statuti delle singole comunità rurali, che ha il significato di indebolire le città soggette (e il loro ceto dirigente) separandole dall'antico contado, di livellare i centri del territorio smorzandone le gerarchie interne, lasciando ampia autonomia nelle pratiche di vita comunitaria, comporta non solo una forte omogeneità di questi statuti rurali, ma anche lo sviluppo (come nota Mannori⁷) di un *articolatissimo diritto periferico, locale nella forma ma spesso centrale nella sostanza, destinato a costituire fino alla fine del Settecento il grande telaio dell'ordinamento legale toscano*. La volontà di imporre un diritto comune appare ancora di più piegata alle esigenze politiche nel caso delle città soggette a Firenze, che ora vedono semplicemente emendati e corretti i loro statuti, ora invece rinnovati del tutto⁸. Nel ducato sforzesco, ove ogni piccolo centro del

⁵ Per l'istituzione e il riconoscimento di "corpi territoriali" in Lombardia e nel Veneto, nel primo Cinquecento, come strumento di limitazione al potere delle città si rimanda a G. Chittolini, *Città, comunità e feudi negli Stati dell'Italia centrosettentrionale (secoli XIV-XVI)*, Milano Unicopli 1996 e C. Porqueddu, *Amministrazione centrale e amministrazioni periferiche in Lombardia tra '500 e '600* e S. Zamperetti, *Magistrature centrali, rettori e ceti locali nello Stato regionale veneto in età moderna*, in L. Mannori (a cura di), *Comunità e poteri centrali negli antichi Stati italiani. Alle origini dei controlli amministrativi*, Napoli (Istituto suor Orsola Benincasa) 1997, 59-102 e 103-116.

⁶ Mannori ridimensiona anche il modello fiorentino di separazione dei contadi cittadini da Firenze, sottolineando come nella pratica i contadi cittadini venissero sciolti dalla giustizia esercitata dalle singole città, ma questa separazione giurisdizionale non trovasse uguale corrispondenza in campo amministrativo, fiscale e normativo.

⁷ L. Mannori, *Lo Stato di Firenze e i suoi storici*, in "Società e Storia", LXXVI, 1997, 401-16.

⁸ E. Fasano Guarini, *Gli statuti delle città soggette a Firenze tra '400 e '500: riforme locali e interventi centrali*, in G. Chittolini-D. Willoweit (a cura di), *Statuti città e territori in Italia e Germania tra medioevo ed età moderna*, Bologna

contado modellava i suoi statuti sullo statuto cittadino, l'intervento ducale di uniformazione si era diretto sugli statuti cittadini, statuti molto diversi tra loro per la lunga autonomia politica che aveva caratterizzato queste città e anche per le differenti situazioni economiche. La reiterata dichiarazione, modellata su solidi precedenti viscontei, che i decreti ducali erano *leges* e in quanto tali si imponevano sulla legislazione statutaria, infatti, viene accompagnata da una generale revisione statutaria. Tale operazione partì, non a caso, solo dopo la pace di Lodi e la costituzione della Lega italyca, quando a seguito della vittoria militare e avendo ottenuto il riconoscimento politico degli altri stati italiani, lo Sforza poteva disattendere a quei capitoli di dedizione con cui aveva legato (e si era legato) a piccoli e grandi centri del dominio, e in cui – però – raramente si era impegnato esplicitamente (*fiat*), preferendo un ambiguo *videbitur*, o rimandando a quanto definito nelle capitolarioni stabilite con le altre città: altrettanto vaghe e generiche. L'iniziativa di revisione degli statuti cittadini (invero partita fin dal 1453 da Cremona, la città che governava da più anni, in quanto dote di Bianca Maria) sarebbe stata affidata a due consiglieri segreti, un politico e un giurista, e sembra estesa agli statuti dei collegi di notai e giuristi, cioè degli interpreti delle leggi. L'operazione, ripetuta da Galeazzo Maria, ha il suo culmine negli statuti di Milano voluti dal Moro, limitati al solo libro degli statuti civili, statuti affidati a membri del Consiglio segreto, affiancati da due giureconsulti cittadini.

Non una moderna coerenza, né una piatta e ottusa uniformità dobbiamo perciò ricercare nel secondo Quattrocento, quando le frontiere cristallizzate per circa mezzo secolo favoriscono uno sviluppo nelle relazioni interstatali e promuovono un impulso centralizzante, che sembra più intenso nei principati, impulso che appare tanto più *moderno* quanto più ricco di smagliature e contraddizioni, quando smagliature e contraddizioni siano il tentativo consapevole di avere ragione, senza usare la forza, di varieguate situazioni.

La storiografia sulle formazioni statali regionali ha focalizzato la sua attenzione su *smagliature* e *contraddizioni*, sottolineando con forza la presenza di feudi, l'esistenza di comunità semi-indipendenti, o di città scarsamente integrate. Più recentemente si tende a rileggere il rapporto dominante-dominati alla luce del clientelismo, un nodo che viene messo in rilievo da una piccola serie di casi eclatanti, attraverso la lettura di fonti particolari, suppliche e carteggi, che per la loro natura non fanno capire quanto il costume fosse radicato nella società, quanto praticato ai diversi livelli sociali, o quanto limitato invece alle *élites* o a pochi membri di queste. Certamente il signore trova conveniente porsi come patrono per irretire nel suo ambito nuovi fedeli, consolidando in questo modo il proprio potere; ovviamente il singolo cliente si lega al patrono con lo scopo di riceverne benefici, generalmente di natura economica. Tuttavia, per quanto il costume possa essere diffuso e generalizzato, dal momento che tipico del clientelismo è lo scambio biunivoco cliente-patrono, questa forma di rapporti privilegiati tra suddito e signore, per quanto diffusa, sembra avere uno scarso peso politico, perché, essendo una trama esclusivamente stellare, non esistono rapporti tra clienti di uno stesso patrono e neppure rapporti di patronato gerarchizzati, cosicché non si viene a costituire una categoria, o classe, o ceto di clienti che come gruppo "corporato" consegua anche dei risultati politici.

Certamente il rapporto tra la dominante e il ceto dirigente locale è un rapporto necessariamente mediato, non fosse altro che per la intrinseca debolezza del governo, costretto, ad esempio nel caso sforzesco, a stringere legami ambigui ed anche clientelari con le parti, le fazioni, i cosiddetti guelfi e ghibellini. Infatti, se da un lato c'è la volontà, ribadita chiaramente ai podestà cittadini, di governare al di sopra delle parti, spesso il signore per governare è costretto ad allearsi con una sola parte, a diventare egli stesso di parte⁹.

Sembra comunque opportuno prima di negare o affermare la presenza di fenomeni di centralizzazione o di modernità statuale in queste formazioni regionali indagare le strutture amministrative, studiare gli ufficiali, ovvero lo strumento di trasmissione della volontà politica e di disciplinamento del territorio, e individuare i meccanismi più o meno oliati di funzionamento, per

Il Mulino 1991. 69-124; il volume contiene anche un saggio di G. M. Varanini, *Gli statuti delle città della Terraferma veneta nel Quattrocento*, 247-318.

⁹ "Sul *governare con le fazioni*... come scelta strategica di conformare il governo del dominio sui modi della lotta politica nelle società locali" si veda in questo volume A. Zorzi.

cercare di capire, per riprendere ancora una volta l'esempio sforzesco, quale fu il collante usato dai duchi di Milano nel mezzo secolo di governo, che impedì alle singole città di disaggregarsi e di recuperare la loro autonomia, peraltro rivendicata con forza nel 1499, al momento della conquista francese.

Se lo stato visto dalla periferia è stato il tema dominante della storiografia italiana nell'ultimo trentennio, colpisce nei recenti dibattiti che si interrogano non solo sullo stato del Rinascimento e la sua modernità, ma talora ne pongono in forse anche l'esistenza¹⁰, lo scarso uso che si fa di fonti originali o di ricerche di prima mano (nel primo caso di non facile e immediato reperimento e interpretazione, nel secondo caso molto poche per la verità¹¹) per limitarsi a citare in maniera monotona i medesimi saggi teorici e altrettanti pochi interventi di sintesi alla ricerca di una risposta "più nuova", che, a mio avviso, riuscirebbe ad essere tale se accompagnata anche da nuove indagini archivistiche sul tema.

2. Un recupero storiografico e qualche restauro, ovvero "studiamo l'ortodossia prima dell'eresia" (J. Bossy).

L'ipotesi della centralizzazione non è nuova; il precedente e referente scientifico è Federico Chabod, di cui ricordiamo in particolare il breve saggio del 1956¹². Allora lo storico aostano aveva individuato con chiarezza alcuni elementi caratteristici degli stati del Rinascimento: esercito, diplomazia, ufficiali, temi che sono stati per lo più disattesi e trascurati dalla ricerca storica dell'ultimo quarantennio.

È certamente vero che nel Quattrocento cambia l'organizzazione militare; non solo si vengono a costituire alcuni corpi scelti permanenti al diretto servizio del signore, ma i "piccoli stati ambulanti"¹³ vengono ora a incardinarsi presso un signore che li tiene stabilmente al suo servizio, naturalmente con provvigione diversa, in tempo di pace e in tempo di guerra. La nuova milizia comportò per lo stato notevoli aggravii di bilancio per le maggiori spese e la necessità di reperire nuove e regolari entrate, comportò sensibili problemi di equilibri interni per l'acquartieramento delle truppe nel territorio, ma favorì anche lo sviluppo dell'artigianato specializzato in forniture militari, prospettive di impiego per chi si arruolava, e non ultimo particolari alleanze politiche tra il datore di lavoro e i suoi condottieri, quando essi erano signori di piccoli stati come il Montefeltro, il Monferrato, Mantova..., stati satelliti, che non solo vivevano politicamente all'ombra di un altro stato, ma verso i quali si dirigeva un cospicuo flusso di denaro: "io do centoventimila ducati l'anno di provvisione fuori del mio dominio e tutti escano e non ne torna niuno" si lamentava, ad esempio, Galeazzo Maria con l'ambasciatore mantovano. Più di un quarto delle entrate ordinarie del ducato sforzesco venivano perciò utilizzate per pagare l'esercito dei condottieri, e questa cospicua quantità di oro non circolava nello stato, ma, a danno dell'economia lombarda, serviva a costruire le città-palazzo di Mantova e di Urbino.

La comune esigenza di un esercito permanente non trova realizzato nei diversi stati un modello unico di esercito, ma, come rilevava Piero Pieri cinquant'anni fa¹⁴, questa comune esigenza ebbe

¹⁰ Un'equilibrata disanima delle diverse posizioni interpretative sullo stato in Mannori, *art.cit.*, 404; Mannori è anche autore di una monografia sul Granducato di Toscana: *Il sovrano tutore*, Milano, Giuffrè 1994, dall'illuminante sottotitolo *Pluralismo istituzionale e accentramento amministrativo nel principato dei Medici*, dove 'pluralismo' non significa *autonomia*, bensì il suo reciproco, cioè *assoggettamento*.

¹¹ G.Castelnuovo, *Ufficiali e gentiluomini. La società politica sabauda nel tardo medioevo*, Milano, Angeli 1994; P. Corrao, *Governare un regno. Potere, società e istituzioni in Sicilia fra Tre e Quattrocento*, Napoli, Liguori 1991; A. Gardi, *Lo Stato in provincia. L'amministrazione della Legazione di Bologna durante il regno di Sisto V (1585-1590)*, Bologna 1994; in particolare di G. M. Varanini, *Comuni cittadini e stato regionale. Ricerche sulla Terraferma veneta nel Quattrocento*, Verona 1992; oltre a numerosi saggi di Andrea Zorzi.

¹² L'articolo presentato a Parigi al *Colloque sur la Renaissance* (30 giugno-1 luglio 1956) (sviluppato in un corso all'università di Roma il successivo anno accademico, v. il dattiloscritto litografato, Roma 1957, 90-119) è ora stampato in F. Chabod, *Scritti sul Rinascimento*, Torino, Einaudi 1967, 593-604.

¹³ L'espressione è di M. Del Treppo, *Gli aspetti organizzativi e sociali di una compagnia di ventura italiana*, in "Rivista Storica Italiana", LXXXV, 1973, 253-75.

¹⁴ P. Pieri, *Il Rinascimento e la crisi militare italiana*, Torino, Einaudi 1952, ma la versione originaria del lavoro risale al 1935.

risposte diverse, al punto che se oggi avessimo una serie di monografie specifiche sugli eserciti dei singoli stati si riuscirebbero a leggere con più facilità i diversi meccanismi di governo e i diversi rapporti instaurati tra dominante e dominati.

Quanto al secondo *focus* chabodiano, la diplomazia permanente, nata dopo la pace di Lodi e l'istituzione della Lega italica, anche, come suggerisce Fubini (a cui si devono i primi studi innovativi sull'argomento) per il bisogno di una reciproca legittimazione, e individuata da Chabod come la *novità tecnica che consente di realizzare un'attività internazionale altrimenti inconcepibile*, ci sembra che essa non rappresenti per lo stato del Rinascimento se non la punta di un iceberg. La sua nascita rivela infatti le profonde trasformazioni amministrative avvenute: la formazione di un corpo di funzionari (i cancellieri) addestrati a questo mestiere, la creazione di un organismo centralizzato in grado di ricevere messaggi dalle varie capitali, vagliarne il significato politico, ritrasmetterne i punti salienti agli ambasciatori dislocati in altri stati e sedi; un ufficio in grado di tenere nota della corrispondenza, registrarla, decrittalarla, farne sunti, archivarla. In poche parole la diplomazia è legata strettamente al nuovo ruolo della Cancelleria segreta.

Ma diplomazia vuol dire anche nascita delle "relazioni internazionali"; non solo, ma lo scambio di ambasciatori residenti significa riconoscimento reciproco e dunque, come ha suggerito Fubini, *legittimazione dei regimi*. Indagare la diplomazia vuol dire portare alla luce il sistema dei rapporti tra gli stati europei, ripensare lo sviluppo italiano all'interno di quel sistema¹⁵, e ancora rimettere sul tappeto quella storia politica tuttora negletta, a parte alcuni lavori di Riccardo Fubini¹⁶.

Riguardo al terzo elemento – che Chabod formulava con queste parole: "*Quel che è nuovo, è che lo Stato si concentra ora attorno a questi due poli, il potere del sovrano e la gerarchia degli 'ufficiali'. Gli Ordini della nazione, gli Stati Generali costituiscono l'eccezione, non la regola nella vita dello Stato del Cinquecento: una eccezione che agisce assai limitatamente sulla azione effettiva di governo. Quest'ultima emana invece, ogni giorno, dal principe e dai suoi 'ufficiali'*" – è evidente l'invito a portare la nostra attenzione su di un particolare corpo di funzionari, quello dei principati. L'endiadi chabodiana mette in rilievo, a mio avviso, l'assenza nelle repubbliche di un ceto di "funzionari"; infatti qui è il ceto oligarchico della capitale che governa e amministra: fiorentini e veneziani intervallano cariche centrali e periferiche con il governo dei loro affari personali, e dunque il fatto che contemperino gli interessi dell'attività privata con le cariche di governo fa sì che la carriera burocratica non si presenti lineare e continua, ma segnata da intervalli più o meno lunghi, fa sì che costoro siano dotati di una minore preparazione tecnica, e probabilmente di minore competenza e professionalità. Ma se ci poniamo dal punto di vista degli ufficiali è proprio qui che con maggior nettezza si evidenziano le differenze, anche all'interno delle stesse oligarchie: tra un'oligarchia rigida e compatta, come quella veneziana, e quella assai più fluida e mobile di Firenze: con stipendi assai più alti nello stato toscano; a Venezia soggetti alla decurtazione di un quarto e pagati dalla Camera del Comune, a Firenze pagati direttamente dalle singole località¹⁷. E soprattutto, come scrive Cozzi: "Quello che differenzia i rettori veneziani dai vicari inviati dalle città o da funzionari che re e signori mandavano nelle terre suddite era il fatto che essi non erano, come questi ultimi, rappresentanti di un sovrano, ma sovrani essi stessi, in quanto membri del corpo depositario della sovranità della Repubblica: uguali, seppur con diversi compiti e con minori onori, al doge, di cui avrebbero potuto prendere il posto, se li avesse eletti il

¹⁵ Tema carissimo a Chabod che fin dalla rassegna *Studi di storia del Rinascimento*, in *Cinquant'anni di vita intellettuale italiana, 1896-1946. Scritti in onore di Benedetto Croce per il suo ottantesimo anniversario*, Napoli 1950, vol. I, 123-207, ora in ID., *Scritti sul Rinascimento*, cit., 147-214, 190, prendendo come esempio la Francia mostrava come le relazioni politiche con questo stato avessero pesantemente condizionato l'Italia, e concludeva *la vita politica italiana è perciò strettamente collegata alle vicende altrui e gli avvenimenti esterni si ripercuotono nella vita politica della pensola*.

¹⁶ R. Fubini, *Lega italica e 'politica dell'equilibrio' all'avvento di Lorenzo de' Medici al potere*, in G. Chittolini-A. Molho-P. Schiera (a cura di), *Origini dello Stato. Processi di formazione statale in Italia fra medioevo ed età moderna*, Bologna, Il Mulino 1994, 51-96.

¹⁷ B. Dei, *La cronica*, Firenze, Papafava editore 1985, 81: "Firenze ha 18 uffici di più di 1000 ducati (Pisa, Pistoia, Arezzo, Livorno, Cortona)... a Venezia invece i capitani di Brescia, Padova, Verona, Vicenza, Treviso e duca di Candia hanno 1000 ducati, ma anno a dare e paghare il quarto indietro, invece i fiorentini non danno e non pagano il detto salario, ma anzi ne hanno un altro: questo è la penna e il banco che fa le spese a ogni rettore e nell'ufficio che hanno...".

favore dei loro pari”¹⁸. Così per l’oligarchia non sarà costume regolarmente e seriamente praticato sindacare gli ufficiali, perché questo sarebbe stato un processare sé stessa, col rischio di perdere prestigio e potere, ma l’offesa agli ufficiali veneziani veniva considerata *crimen lesae maiestatis*¹⁹. Probabilmente proprio di questo teneva conto Chabod richiamando i soli ufficiali del Principe. Un corpo quest’ultimo più variato dal punto di vista sociale e politico, di diversa provenienza geografica, certamente più preparato, forse già un corpo professionale che fa del burocrate l’esercizio di un mestiere, un corpo soggetto al sindacato, ma che risponde esclusivamente al signore e dal signore è strettamente controllato avendo egli l’ultima parola in fatto di sindacato. Non troveremo qui un ceto dominante che pratica negli uffici, né i *cives* eserciteranno nelle podesterie del contado, o laddove hanno cospicui interessi personali. E, ancora, attraverso l’endiadi Chabod si spingeva oltre, non limitandosi a considerare l’impalcatura amministrativa con i suoi ufficiali come uno strumento al servizio del signore, dal signore utilizzata per trasmettere, estendere, rafforzare il suo potere nel territorio, per dominare la società civile, che è poi l’ottica con cui ho promosso questo seminario, ma addirittura come un *corpo* consapevole di svolgere un servizio.

Temi ancora tutti da indagare, ma forse il confronto tra ufficiali di oligarchie e di signorie potrà confermare come un governo monocratico faciliti lo sviluppo e la formazione di uno stato più accentrato e “moderno”, e spingerà a cercare i germi dello stato rinascimentale non nelle rigide e ingessate repubbliche, ma nei principati. Certamente offrirà materiale nuovo su cui confrontarsi e dibattere.

Questo seminario si è proposto di prendere in esame burocrazie centrali e periferiche, limitatamente ai funzionari nominati dal centro, trascurando quegli amministratori locali che, come scrive Elena Fasano, “costituiscono una complementarietà di funzioni accettata e anche sollecitata dal centro”, e, si potrebbe aggiungere, spesso manovrata dal centro, anche perché, nel caso particolare del ducato sforzesco, questa rete era stata in gran parte assorbita nell’intelaiatura statale: molti ufficiali comunali venivano perciò nominati e pagati dal duca.

Per avere un terreno comune su cui confrontarsi è sembrato utile proporre un questionario elaborato, molto semplicemente, sulla base degli interrogativi che poneva la documentazione sforzesca, a me più consueta, con l’avvertenza di tenere distinte nelle risposte la burocrazia centrale da quella periferica.

Questionario

1) Modi nomina degli ufficiali (principe, uffici specifici, commissioni, imborsazioni...).

2) Carriere.

- a) c’è interferenza tra uffici centrali e periferici?
- b) si fa carriera all’interno di uno stesso ufficio?
- c) si passa da un ufficio ad un altro?
- d) incidono nella carriera rapporti familiari e/o matrimoniali?
- e) è frequente il caso di figli o generi che succedono a un ufficiale?

3) Durata dell’incarico (varia secondo il tipo di ufficio? C’è un limite fissato dalla normativa e nel caso viene rispettato sempre? Qual è la durata media di una carriera-tipo?).

4) Qual è la provenienza geografica? (interna allo stato?della città dominante?).

¹⁸ G. Cozzi, *Ambiente veneziano, ambiente veneto. Governanti e governati di qua dal Mincio nei secoli XV-XVIII*, in Id., *Ambiente veneziano, ambiente veneto. Saggi su politica, società, cultura nella Repubblica di Venezia in età moderna*, Venezia, Marsilio 1997, 302-3.

¹⁹ A. Viggiano, *Aspetti politici e giurisdizionali dell’attività dei rettori veneziani nello Stato da terra del Quattrocento*, in “Società e Storia”, LXV, 1999, 473-506.

- 5) Qual è il titolo di studio dei funzionari? Sono richieste competenze specifiche?
- 6) L'ufficiale esercita sempre in proprio?
- 7) Da quale personale è composta la famiglia del podestà? Quali sono le zone di provenienza?
- 8) Ci sono casi di rimozione o ricusazione su sollecitazione delle comunità?
- 9) Esistono, con quale frequenza, in quali località, nomine occasionali, cioè di persone che esercitano una sola volta?
- 10) Esistono uffici "familiari" che:
 - a) per consuetudine vengono ricoperti da membri della stessa famiglia?
 - b) sono esercitati contemporaneamente da più membri della stessa famiglia?
- 11) Il sindacato viene eseguito regolarmente? Chi sono gli ufficiali preposti? Quali i criteri di esame?
- 12) Che tipo di controllo viene esercitato sui funzionari delle aree feudali?
- 13) Con quale frequenza vengono venduti gli uffici?
- 14) Su chi grava lo stipendio dei funzionari?
- 15) Quale autorità emana la normativa che regola i compiti dei diversi ufficiali?

3. Pluralismi e difformità (e alcune arbitrarie estrapolazioni)

Questa raccolta di materiali nuovi, circoscritta a un ambito specifico, la storia degli ufficiali, limitata, per problemi di comparazione e soprattutto di fonti, ad un arco cronologico ancorato al Quattrocento, un periodo che per lo stato sforzesco, per portare un solo esempio, rappresenta invero soltanto l'esito di un percorso iniziato a metà Trecento con la dilatazione delle frontiere dello stato-città, prende in esame uno strumento fondamentale nel processo di costruzione degli stati regionali e di controllo giurisdizionale, fiscale, amministrativo del territorio, uno strumento che era anche comune a tutte le periferie, gli ufficiali appunto.

Sia negli interventi monografici sui singoli stati, che si sono svolti alla Scuola Normale Superiore durante l'anno accademico 1996-97, che nella discussione generale finale²⁰, ci si è lamentati in primo luogo della rigidità del questionario, che avrebbe addirittura *steso sul letto di Procrate* i patrizi veneti impiegati come ufficiali in Terraferma. *Rigidità* del questionario significa in effetti *diversità* del modello di stato sforzesco cui quel questionario si era ispirato, e dunque tempi di maturazione diversa per i diversi stati italiani almeno limitatamente ai funzionari, e anzi una pluralità di modelli. Non solo, ma come ha sottolineato Marco Foli, le consonanze tra la posizione di chi studia lo stato sforzesco e Federico Chabod, che a questo stato si era evidentemente ispirato nel noto saggio del 1956, portando nelle sue lezioni romane come esempio di "ufficiali" questi milanesi, porterebbe a concludere che, per motivi ancora tutti da indagare e con tempi e modi che sono ancora sconosciuti, si fosse nel ducato di Milano realizzato uno stato con caratteristiche peculiari, non fosse altro che per l'esistenza di circuiti nettamente separati tra amministrazione centrale, periferica e militare, la professionalità di alcuni gruppi di ufficiali periferici, il controllo esercitato sugli stessi tramite un regolare sindacato.

L'insieme dei materiali è apparso alquanto eterogeneo ai partecipanti alla discussione generale; d'altra parte una stessa area regionale può avere letture diverse, condizionate dalla scelta di campo

²⁰ Pisa, Scuola Normale Superiore, 28 aprile 1997.

dell'autore rispetto all'interpretazione del modello di stato. Elena Fasano, nell'avvio alla discussione, ha distinto nettamente il corpo degli ufficiali signorili dai patrizi-cittadini fiorentini e veneti; ma al di sotto delle variegate situazioni, si pensi a quello stato della Chiesa tenuto insieme, come notava ancora Fasano, da ragioni politiche e da una cultura amministrativa, Riccardo Fubini intravedeva un progetto unificatore. È vero, come ha rilevato Giorgio Chittolini nella stessa occasione, che gli ufficiali si presentano come uno strumento limitato, dal momento che l'azione politica dello stato non si esercita solo attraverso di loro; tuttavia essi sono anche il punto di intersezione, e dunque di raccordo, tra la società politica locale e la volontà di dominio del principe. Certamente, come suggeriva Berengo fin dal 1967²¹, lo studio dell'amministrazione non può coincidere con quello del potere né sostituirsi ad esso; infatti si può fare storia del sistema politico solo nel momento in cui agli apparati associamo gli uomini che li ricoprono. Pensiamo a quanto accenna Zorzi sulle famiglie dei podestà fiorentini, o Varanini a proposito degli assessori veneti: studiare la loro composizione, individuare i nomi e la provenienza porterebbe a sfumare quella forte presenza di cittadini della dominante nel territorio, a favore di larghe componenti provenienti dalle città soggette, ma anche dalle comunità minori e del distretto. Sappiamo bene inoltre che per governare non era necessario abolire uffici, né crearne di nuovi, né modificarne le competenze, ma un ufficio si poteva adattare alla nuova situazione politica semplicemente rinnovando gli uomini. Solo lo studio intrecciato di uffici e ufficiali, che in queste relazioni è stato marginalmente toccato, permetterebbe di cogliere i modi di esercizio del potere e individuare i conflitti politici e sociali.

Limitatamente alle relazioni qui raccolte si può forse, attraverso alcune arbitrarie estrapolazioni, portare alla luce percorsi comuni e sostanziali differenze riguardo al tema degli ufficiali, differenze riconducibili ai diversi tipi di realtà statuali: oligarchiche e principesche, come si suggeriva nella premessa al questionario, ma anche: monarchiche e di origine comunale e signorile come scrive Corrao, o, come recentemente ha proposto Folin, di origine cittadina (repubbliche e principati) o di matrice patrimoniale (Stati meridionali, ducato di Savoia)²².

Il seminario originariamente aveva come titolo *Il corpo degli ufficiali...*; il volume è stato intitolato, meno coraggiosamente e più ambigualmente *Gli ufficiali...* I relatori hanno espresso posizioni differenti in proposito, anche limitatamente ai soli stati signorili; certamente non si può parlare di *corpo* per gli ufficiali delle oligarchie, privi di preparazione giuridica, che intrecciano cariche politiche e cariche amministrative (Salvadori), con la conseguenza che non è presente qui una progressione di carriera (Zorzi); il "continuo cambio delle funzioni di governo" e la "bassa specializzazione professionale" appaiono elementi comuni anche ai patrizi veneti (Varanini-Viaggiano).

Quanto agli stati signorili si esprimono, più o meno esplicitamente, a favore di un corpo Barbero-Castelnuovo, Corrao, Morelli, Leverotti, non perché essi costituiscano un insieme *uniforme ed esclusivo*, ma in quanto *officialis*, ovvero *appartenenti a un apparato di officia formalizzato dalla normativa e implicante l'esercizio di poteri di natura pubblica* (Corrao), e come tali *gruppo riconosciuto, parte integrante della società politica principesca* (Barbero-Castelnuovo). Rifiutano il concetto di *corpo* Lazzarini (*fattori come la circolazione, il radicamento, la specializzazione professionale, il ricambio sociale operano nel senso di notevoli trasformazioni del gruppo... mentre il sovrapporsi e l'articolarsi delle competenze, lo sdoppiarsi e il definirsi dei compiti alterano il panorama ed il concetto stesso di officio*), Folin (*svolgevano incarichi profondamente eterogenei a cui erano connesse responsabilità, tradizioni amministrative e sfere giurisdizionali molto diversificate*) e Gardi (*non tutto il personale che lavora effettivamente per l'amministrazione papale appartiene agli officiales*).

Non si è esitato a definire "esile" la burocrazia quattrocentesca, ma, forse, sarebbe opportuno, prima di tirare premature conclusioni, ricostruire la rete amministrativa che si estendeva sul

²¹ M. Berengo, *Il Cinquecento*, in AA.VV., *La storiografia italiana degli ultimi venti anni*, Milano, Marzorati 1970, 483-518.

²² M. Folin, *Signorie, città, ufficiali. In margine al libro di Isabella Lazzarini su Mantova nel Quattrocento*, in "Archivio Storico Italiano", CLV, 1997, 465-490, 483 n. 25.

territorio, circoscrizione per circoscrizione, e soprattutto individuare la consistenza demica dei singoli centri, per sapere innanzitutto non solo su che cosa, ma su quali e quanti soggetti interveniva l'ufficiale. E ancora, sottolineare i caratteri formali che caratterizzano le diverse nomine (con lettera patente o meno), è utile per individuare l'origine, comunale o signorile, delle diverse magistrature (Lazzarini), ma, al di là delle forme, l'ufficiale degli stati signorili è sempre nominato dal signore, spesso insieme al primo segretario, cosicché ogni delegato fu considerato ufficiale al servizio del principe indipendentemente dalle *modalità tecniche della sua nomina* (Barbero-Castelnuovo).

Al di là di una prima grossolana distinzione tra repubbliche e signorie sembra invero di poter individuare, limitatamente agli ufficiali, aree di affinità, e non solo riguardo alle denominazioni, tra alcuni stati. Nel ducato estense, nel marchesato di Mantova, nel ducato sforzesco (ma non nel regno di Sicilia e di Napoli di antica tradizione normanno e angioina, con più o meno recenti influenze aragonesi, per il quale Morelli ha parlato di "sottobosco amministrativo", di "disordine amministrativo periferico", e neppure nel ducato di Savoia, profondamente francesizzato) – dunque in aree di antica matrice cittadina – uffici centrali e territoriali costituiscono due circuiti funzionali raramente intersecantisi e ben distinti, non solo quanto al reclutamento, ma per alcune caratteristiche proprie: con progressione di carriera verticale, una limitata circolazione tra incarichi afferenti a un certo ambito, e generalmente, a livello di notai, cancellieri e ragionieri, ereditarietà della carica gli uffici centrali; di durata rigidamente definita, senza una evidente carriera, con un esercizio delle cariche circoscritto da pochi anni ad alcuni decenni, e un regolare sindacato (con qualche eccezione nello stato estense) quelli periferici.

Nel regno napoletano e nel ducato sabauda alcuni uffici periferici sembrano ricoperti più per la dignità e la rendita che se ne ricavano, che per il servizio (Corrao), perché la carica non viene esercitata in proprio, ma affidata a luogotenenti (nel caso siciliano reclutati all'interno del medesimo ufficio); ma nella Savoia del secondo Quattrocento il duca assoggetta a più stretto controllo la pratica qui largamente diffusa dei luogotenenti – che già aveva disciplinato, sia facendo ratificare la nomina dei luogotenenti dai segretari ducali, sia sottoponendo a stretto controllo la loro gestione finanziaria (per la quale erano chiamati a rispondere i titolari in prima persona) – nominandoli personalmente (Barbero-Castelnuovo). Diffusa in tutti gli stati regi e signorili, cui era estraneo l'impianto del debito pubblico, con modi e caratteristiche molto simili tra i ducati estense e sforzesco, ed il marchesato di Mantova, e con il fine esplicito e comune di recuperare denaro, è una sorta di venalità degli uffici che non trasforma mai il titolare dell'ufficio, né nel proprietario e neppure nell'usufruttuario dello stesso (Barbero-Castelnuovo) e non pregiudica comunque il livello di competenza tecnica dei funzionari (Corrao).

Caratteristica comune all'apparato funzionale del secondo Quattrocento, con la sola eccezione della repubblica veneta, è l'istituzione di ufficiali straordinari, nominati a beneplacito, con ampie competenze stabilite di volta in volta, non soggetti al sindacato e svincolati dal rispetto della normativa statutaria, che rispondono solo al signore (*commissarii* nel ducato sforzesco ed estense, nello stato di Firenze al tempo della signoria medicea; *vicere e/o commissarii* nel regno di Napoli): creati e utilizzati estesamente, non solo in situazioni contingenti o in località di confine, per irrobustire un potere in crescita e disciplinare il territorio, scavalcando patti e contrattualismi.

"Le priorità politiche della conservazione del dominio" più che "l'amministrazione del territorio" sembrano caratterizzare il modello fiorentino (Zorzi), ma queste priorità sono comuni a tutti coloro che reggono uno stato: principi, duchi, oligarchie, re, pena la loro stessa esistenza. Gli ufficiali invero sono un mezzo per realizzare quel fine e per questo venivano mandati nel territorio: in primo luogo per garantire uno stabile prelievo fiscale, poi per rendere giustizia: con lo scopo non tanto di garantire equità, ma soprattutto al fine di tutelare la pace e la tranquillità, autorizzati perciò, anche, a mediare e comporre pur di evitare disordini che mettessero in pericolo la sicurezza dello stato (Zorzi); una rete di informatori (come li definisce Folin) con funzioni di mediazione tanto più evidenti quando si verificasse la necessità di creare nuove basi di potere a sostegno di una nuova signoria o in opposizione a precedenti poteri, o in aree di confine o scarsamente disciplinate. In quest'ottica "corruzione e abuso venivano percepite come tali in relazione alla violazione di equilibri consolidati e ai rapporti di forza esistenti fra i soggetti politici" (Corrao); ed il sindacatore

interventiva a punire gli ufficiali con maggiore fermezza quando la loro azione aveva messo in pericolo la sicurezza dello stato, ovvero la pace interna (Leverotti), o quando veniva ritenuta lesiva di interessi più potenti e delle esigenze di corte (Corrao).

Ogni conclusione appare preconstituita se basata sul solo materiale qui presentato, ma non si può non sottolineare la netta differenza tra il funzionariato degli stati signorili e quello delle repubbliche oligarchiche che certamente funzionariato non è (anche se Ascheri in sede di discussione rigettava la tesi di una a-professionalità degli ufficiali repubblicani, osservando che essi erano comunque la parte interessata di un ceto di governo); colpisce inoltre all'interno del gruppo signorile la minore professionalità degli ufficiali del ducato di Savoia (che non esercitano direttamente e che passano da un ufficio centrale a uno periferico...) e parallelamente del Regno (ove peraltro si rileva, al tempo di Alfonso e Ferrante di Aragona, la formalizzazione e la strutturazione degli uffici dell'amministrazione centrale), testimonianze di una minore disciplina amministrativa: per la mancanza di una tradizione burocratica cittadina?

In generale si nota nel secondo Quattrocento la tendenza a utilizzare sempre meno personale forestiero itinerante, a favore di personale locale (Leverotti), sempre più preparato (almeno il 70% dei giurisdicenti del contado ferrarese nel Cinquecento sarà laureato in legge) e soprattutto istruito in università locali (Barbero-Castelnuovo ricordano la fondazione di una università a Torino, istituita per evitare che i sudditi sabaudi si addottorassero a Pavia); la creazione di questa robusta rete di ufficiali locali viene così a consolidare il potere del signore, costituendo *la più ampia e capillare struttura clientelare* (Folin). È inoltre evidente l'esistenza di un sistema di uffici forti, che sembra legarsi a una più netta centralizzazione in alcuni stati signorili, come il ducato estense e la Lombardia sforzesca, stati dove peraltro è chiaramente ricostruibile nel Quattrocento la presenza di due diversi funzionariati: quello centrale, a vita, ereditario, insindacabile, legato al signore da un particolare rapporto fiduciario che gli consente anche, a livello alto, di avere importanti competenze politiche, e quello periferico, altrettanto preparato e professionale, un corpo che a pagamento svolge un servizio, del quale risponde sottoponendosi al sindacato, servizio che presta sempre di più all'interno di un solo stato, di cui è in genere originario, con una carriera esclusivamente "orizzontale" (per riprendere l'espressione che Gardi usa per i podestà pontifici). È qui, nel governo del territorio, disciplinato e amministrato attraverso la rete omogenea che degli ufficiali, che si intravede l'embrione di una burocrazia, che si formalizzerà solo quando la rete di relazioni politiche su cui si fondava il potere dello stato (città dominante o signore) si trasformerà in una rete amministrativa cui un potere più forte e maturo permette ora di delegare e decentrare, senza bisogno di controllare tutto e tutti: quando, per usare le parole di Umberto Eco, lo stato passa da un sistema a piramide a un sistema a rete. Viceversa, al centro, ai livelli più alti, dove predominano i rapporti fiduciari, i percorsi sono tanto inusuali che il servizio è difficilmente riconducibile a parametri consuetudinari e tanto meno a binari comuni.

Certamente si tratta di processi lunghi, non lineari, che nei diversi stati si sviluppano in tempi diversi, anche perché, come notava R. Fubini, lo stato, ovvero il processo di concentrazione dell'autorità politica effettiva, è praticamente il risultato dello squilibrio tra la giurisdizione (che ha sempre un effetto frenante, anche per la vischiosità della dottrina) e le istituzioni che ne rappresentano invece l'elemento dinamico e innovativo²³, con qualche variabile indipendente, che ci può servire a spiegare anomalie e precocità, annotata, ad esempio, nel 1556 da Alvise Contarini, già ambasciatore ad Alfonso II d'Este, nella relazione al Senato veneto: "I Stadi, le ricchezze, la milizia e le forze sono più e manco considerabili secondo la qualità de' principi che li comanda...".

²³ *Lo Stato 'moderno' non nacque dunque all'insegna di un'asettica 'razionalizzazione', come in passato si usava schematizzare; esso nasce all'insegna del conflitto e di una crisi di tradizione: così scrive lo stesso autore nella preziosa Introduzione al suo volume Italia quattrocentesca. Politica e diplomazia nell'età di Lorenzo il Magnifico, Milano, Angeli 1994.*