

LA CARTA DEL CARNARO: UNA COSTITUZIONE PER LO STATO LIBERO DI FIUME (1920)

WILLIAM KLINGER
Istituto Universitario Europeo
Dipartimento di storia e civiltà
Firenze

CDU 329:342.4(497.5Fiume)(094)“1920”

L'autore si prefigge di ricostruire i fondamenti ideologici della Carta del Carnaro, costituzione della dannunziana Reggenza del Carnaro. In questo senso appare fondamentale l'apporto del pensiero politico dei sindacalisti rivoluzionari, movimento a cui apparteneva anche uno degli autori del documento, Alcide de Ambris. La presentazione in forma sintetica delle dottrine politiche del sindacalismo rivoluzionario, suggerisce che la Carta del Carnaro può in effetti essere considerata il documento che fornisce a questa corrente di pensiero una sua compiuta espressione politica e statutale. In secondo luogo, viene ricostruita la dialettica che si instaurò sia tra i due costituenti – D'Annunzio e de Ambris – che tra i due corpi politici che a Fiume si arrogavano l'attribuzione di poteri statuali e cioè il Comando dannunziano e il Consiglio Nazionale. I rapporti spesso conflittuali tra le due istituzioni e le divergenze ideologiche influenzarono sia la struttura che il tenore ideologico della Carta e contribuiscono a spiegare anche alcuni passi contraddittori.

Introduzione

Recentemente c'è stata una ripresa di interesse verso i problemi teorici del costituzionalismo. Il fatto risulta di per sé comprensibile: il costituzionalismo viene considerato uno dei principali strumenti di limitazione dei poteri dello Stato. La sua rilevanza per la democratizzazione dei sistemi di governo non può che giustificare l'abbondanza di studi storici e di scienza politica recenti ad esso

¹ Il presente articolo è tratto dalla tesi di specializzazione (Master of Arts) discussa presso il Dipartimento di Scienza politica della Central European University di Budapest, sotto la supervisione dei prof. Nenad Dimitrijević e Andras Bragyova, ai quali vanno i miei più calorosi ringraziamenti. Colgo l'occasione per ringraziare l'Archivio Museo fiumano di Roma e i dott. Marino Micich e Amleto Ballarini, il prof. Augusto Sinagra, nonché i prof. Miomir Matulović e Nenad Mišević per le preziose indicazioni fornitemi.

dedicati². La maggioranza dei lavori di ricostruzione storica o riflessione teorica si concentra su costituzioni “che hanno fatto la storia”, quelle che in altre parole ebbero successo come quella americana o francese che vengono prese come modello di comparazione teorica³. Altri si sono concentrati sul caso più eclatante di fallimento costituzionale: la Costituzione di Weimar⁴. La sproporzione tra l’abbondanza di studi concentrati su una manciata di casi famosi è totale: i materiali pubblicati su casi meno noti sono quasi inesistenti e la scarsità di attenzione rivolta a costituzioni “minori” fa sì che esse siano sconosciute anche agli specialisti. Non esistono giustificazioni per questo fatto, anzi: molti teorici del costituzionalismo insistono sull’importanza di una maggiore disponibilità di materiale empirico da usare come banco di prova per la valutazione di varie teorie costituzionali.

In questa sede ci accingeremo a presentare la Carta del Carnaro, Costituzione della Reggenza italiana del Carnaro. D’Annunzio e i suoi collaboratori elaborarono tale testo costituzionale per il territorio della città di Fiume e sobborghi da essi occupato e amministrato. Determinati a creare un nuovo assetto istituzionale e convinti che Fiume potesse e dovesse divenire un modello per il mondo che emergeva dalle rovine della Grande guerra, in quei giorni iniziarono altri due ambiziosi progetti: il primo, la Carta della Lega di Fiume o Lega dei Popoli Oppressi venne pensata in opposizione alla Lega delle Nazioni governata dalle “plutocrazie” del mondo, scritta da D’Annunzio in collaborazione col barone Kochnitzky. Il secondo era un progetto di una radicale riforma in senso democratico dell’esercito previsto per i legionari di Fiume “L’Ordinamento del Nuovo Esercito Liberatore”. Tutte queste iniziative erano parte di un ambizioso progetto rivoluzionario la cui portata s’estendeva ben oltre i confini della città nelle intenzioni del Comandante. Secondo Renzo de Felice, lo storico che più di ogni altro si

² Si veda, ad esempio: S. HUNTINGTON, *La terza ondata. I processi di democratizzazione alla fine del XX secolo*, Bologna, 1995; O. DONNELL, P. SCHMITTER, L. WHITEHEAD, *Transitions from Authoritarian Rule*, Baltimore - London, 1986. Per il caso italiano si veda il volume curato da L. MORLINO, *Costruire la democrazia. Gruppi e partiti in Italia*, Bologna, 1991.

³ Si vedano, per esempio J. ELSTER, “Constitutional Bootstrapping in Philadelphia and Paris”, *Constitutionalism, Identity, Difference and Legitimacy*, Durham and London, 1994, pp. 57-83; P. PETTIT, *Republicanism*, Oxford, 1997; U.K. PREUSS, “Constitutional Powermaking of the New Polity: Some Deliberations on the Relations Between Constituent Power and Constitution”, *Constitutionalism, Identity, Difference and Legitimacy*, Durham and London, 1994, pp. 143-165; J. RAWLS, *A Theory of Justice*, Oxford, 1980.

⁴ Da rilevare alcuni studi recenti: P. CALDWELL, *Popular Sovereignty and the Crisis of German Constitutional Law. The Theory and Practice of Weimar Constitutionalism*, Durham and London, 1997; D. DYZENHAUS, *Legality and Legitimacy. Carl Schmitt, Hans Kelsen, and Hermann Heller in Weimar*, Oxford, 1997; J. MC CORMICK, *Against Politics as Technology: Carl Schmitt’s Critique of Liberalism*, New York, 1997. E l’eccellente e ormai classico W. MOMMSEN, *Max Weber and the German Politics 1890-1920*, Chicago, 1984.

è occupato delle travagliate vicende fiumane del primo dopoguerra, piuttosto che adattarsi alla realtà del piccolo stato fiumano, questi progetti volevano prospettare agli “uomini nuovi” usciti dalla guerra una soluzione “organica non meramente tecnica ma anche emotivamente suggestiva in grado di rispondere alle loro attese di rinnovamento politico e sociale”⁵.

La Carta del Carnaro sarà studiata qui come un documento organico volto a fondare una ben determinata comunità politica, non un semplice atto di propaganda. La proclamazione di una costituzione è un atto fondante di una comunità politica le cui conseguenze si estendono potenzialmente al di là dell’orizzonte politico dei soggetti che partecipano alla sua stesura. È sintomatico infatti per tutti i costituenti voler fissare nella costituzione le loro ambizioni, programmi e paure dettate dalle circostanze del momento. In tal modo, risposte a problemi “tattici”, che si situano in archi temporali brevi, rischiano di venire immortalati in un testo costituzionale con conseguenze “strategiche” per il destino della comunità politica.

La costituzione venne abbozzata dal Capo di Gabinetto dannunziano Alceste de Ambris nel marzo 1920 e promulgata con modifiche, di carattere soprattutto stilistico, apportate da D’Annunzio nel settembre 1920. La Carta del Carnaro fu letta in pubblico da D’Annunzio in uno dei più famosi teatri di Fiume – il “Teatro Fenice” – il 20 agosto 1920 dove venne promulgata per acclamazione popolare in modo plebiscitario, al culmine di un periodo turbolento per la città. La folla la accettò con entusiasmo ma è questione aperta se la maggioranza dei presenti quella sera del 20 agosto ne comprendesse i contenuti e il significato. Per i due autori le motivazioni primarie erano diverse: D’Annunzio considerava la Carta più uno strumento tattico dai fini politici immediati, mentre gli obiettivi di de Ambris erano più ambiziosi situandosi su un orizzonte temporale più ampio. Tutti e due gli autori si rendevano conto che l’estensione del suffragio e la comparsa della democrazia di massa avrebbe cambiato il modo di fare politica nell’Europa uscita dal travaglio della Grande guerra. D’Annunzio svilupperà una concezione dello stato volontaristica che incidentalmente, fornirà anche una potente giustificazione alla dittatura. L’importanza politica della ideologia come unico strumento in grado di controllare e guidare le masse in un’epoca di democrazia plebiscitaria sarà pienamente compresa solamente da D’Annunzio. In de Ambris, la paura di disordini sociali influenzati dalla estensione del suffragio, spingerà ad adottare un rivoluzionario sistema di rappresentanza politica con una camera legislativa composta da rappre-

⁵ R. DE FELICE, *La Carta del Carnaro nei testi di Alceste De Ambris e Gabriele D’Annunzio*, Bologna, 1973, pp. 10-11.

sentanti delle corporazioni che rappresenterà le categorie funzionali di produzione economica al posto dei tradizionali partiti politici.

Anche se la Carta del Carnaro rimase in vigore per pochi mesi, formalmente dal settembre 1920 al gennaio 1921, la sua genesi, storia e forma indirizzano importanti questioni e problemi per il costituzionalismo contemporaneo. Si potrà obiettare che giuridicamente e di fatto la Carta del Carnaro non durò abbastanza per farne un documento significativo dal punto di vista politico. Ciononostante, gli autori costituenti non potevano prevedere il corso degli eventi futuri ed effettivamente hanno dovuto prendere in seria considerazione la possibilità che il loro progetto avrebbe potuto avere una durata più lunga. In questo senso emerge il suo significato per la scienza politica. Il tortuoso processo di elaborazione fatto da due personaggi tanto diversi per carattere e obiettivi quali furono D'Annunzio e de Ambris sarà ricostruito utilizzando le premesse metodologiche della teoria della scelta razionale e della scelta pubblica seguendo l'approccio che Jon Elster utilizza per varie assemblee costituenti⁶. In particolare, si cercherà di mostrare come decisioni politiche di carattere tattico prese nel passato influenzarono e limitarono le possibilità di scelta dei costituenti fiammanti con potenziali conseguenze a lungo termine se la loro costituzione fosse effettivamente sopravvissuta per un tempo sufficientemente lungo.

In questo lavoro, ci proponiamo altresì di rispondere a svariati problemi che toccano il cuore della filosofia politica e costituzionale attuali. Quale era *l'origine del potere costituente* e chi ne era fautore: tutto il popolo o un'avanguardia? Quale era l'obiettivo dei costituenti: dare *un'identità* politica alla comunità o conferire a se stessi *legittimità* politica? La democrazia della carta doveva essere *sostanziale* o *procedurale*? Come si concepirono la *divisione dei poteri*, la *rappresentanza politica*, i *partiti politici* e la *revisione di costituzionalità delle leggi*? L'obiettivo che ci si prefiggeva dalla costituzione era di *evitare* la tirannide e il monopolio dei poteri o piuttosto di *promuovere* la realizzazione personale degli individui? Si intendeva estendere la *democrazia sui posti di lavoro*? I soggetti costitutivi dello stato erano gli *individui* o gruppi organizzati in *classi* o *corporazioni*?

L'articolo si struttura in quattro parti. I primi due hanno natura storica volta a ricostruire lo sfondo e i prodromi ideologici e la pratica del regime dannunziano a Fiume e i suoi rapporti con il Consiglio Nazionale. Il terzo, analizza il processo di argomentazione e contrattazione tra gli autori e le forze politiche in campo nelle

⁶ J. ELSTER, *Ulysses Unbound*, Cambridge, 2001; IDEM, "Constitutional Bootstrapping", op.cit., pp. 57-83; IDEM, *Ulysses and the Sirens*, Cambridge, 1974.

stesura della costituzione utilizzando il metodo della ricostruzione delle scelte razionali dei costituenti. Il quarto delinea i fondamenti dello stato dannunziano traendo alcune conclusioni sulla natura di tale stato e la dittatura. Infine, in allegato, alcuni verbali del Consiglio Nazionale Italiano (CNI) inediti illustrano bene le idee, le opinioni e soprattutto le paure che i membri del principale organo politico locale nutrivano nei confronti del progetto costituzionale e, in generale, sull'operato del Comando dannunziano a Fiume.

I. L'ideologia: il sindacalismo rivoluzionario *Genesi di una nuova forza politica*

Le vicende della spedizione militare di Ronchi del 1919 e della conseguente occupazione dannunziana di Fiume saranno probabilmente fin troppo note ai lettori per venire ripercorse in questa sede in maniera dettagliata. Quello che occorre notare è che l'Impresa dannunziana non fu un risultato di una decisione individuale isolata, ma fu supportata da parti del sistema politico e militare italiano. La stessa ideologia politica che Gabriele D'Annunzio usò per legittimare il suo operato e il suo governo a Fiume fu sviluppata prima. Scienziati sociali italiani di fama mondiale come Gaetano Mosca e Vilfredo Pareto erano ormai da tempo leader riconosciuti delle nuove teorie elitiste ed antiparlamentari. I leader delle avanguardie letterarie fiorentine Giovanni Papini e Giuseppe Prezzolini, assieme a Enrico Corradini e lo stesso Gabriele D'Annunzio erano i principali portavoce di queste nuove tendenze in campo letterario e culturale. Il modernismo fiorentino esprimeva l'esigenza di un rinnovamento spirituale e culturale della nazione italiana, e proclamava la necessità di una nuova religione secolare imperniata sul culto della nazione.

Una prima ricaduta di questi nuovi modi di concepire la società nel panorama politico italiano, la si ebbe con la nascita dell'Associazione Nazionalista Italiana (ANI), che fu il primo partito politico dichiaratamente nazionalista⁷. Esso fu fondato nel 1910, evidentemente preparato dalle agitazioni del decennio precedente. Il suo ideologo principale E. Corradini sviluppò una base dottrina per il movimento attingendo soprattutto dai temi della sinistra rivoluzionaria. Coniò il termine di "nazione proletaria", sistematicamente sfruttata dalla divisione del lavoro internazionale e dalla sua iniqua struttura di potere. Da questa prospettiva

⁷ F. PERFETTI, *Il movimento nazionalista in Italia (1903-1914)*, Roma, 1984.

egli concluse che il problema non era lo sfruttamento degli operai industriali o agricoli in Italia, ma lo status proletario dell'intera società italiana a livello internazionale. Di conseguenza la rivoluzione nazionale doveva avere la priorità su quella sociale, dato che ne avrebbe beneficiato la società nel suo intero e non solo certe classi sociali. All'inizio l'ANI era un coacervo di diversi gruppi nazionalisti – democratici moderati e autoritari – ma verso il 1914 l'Associazione raggiunse una certa unità e omogeneità, accettando la dottrina dello stato corporativo sviluppata dal giurista Alfredo Rocco. Rocco sviluppò la prima teoria dello stato delle corporazioni che avrebbe dovuto rimpiazzare la divisione della politica dei partiti. Un'assemblea delle corporazioni volta a rappresentare i gruppi di interesse economici avrebbe dovuto prendere il posto del parlamento⁸.

È da notare che il nucleo, che più tardi fondò il fascismo e il “fiumanesimo”, non giunse dall'elitismo o dal nazionalismo di destra, ma da un movimento di sinistra rivoluzionaria, noto come anarco-sindacalismo o sindacalismo rivoluzionario. Il movimento ha origine nel 1890 in Francia per reazione alla moderazione dei socialisti e del movimento sindacale, ma in Francia esso perse di impeto rapidamente dopo il 1906. L'obiettivo era la rivoluzione ottenuta con azione diretta, possibilmente un grande sciopero generale che avrebbe permesso di ristrutturare l'intera società attorno ai sindacati. Come in altre parti d'Europa, all'inizio del XX secolo il movimento socialista era spaccato tra riformisti e rivoluzionari. I riformisti appoggiavano la contrattazione con le parti sociali tra grandi e ben strutturate organizzazioni sindacali. L'influenza moderatrice del pensiero socialdemocratico riformista tedesco, così importante fino agli anni Novanta, iniziò così il suo lento declino in Italia. I leader dell'anarco-sindacalismo come Georges Sorel, presero il suo posto. In Italia il loro leader Arturo Labriola caldeggiava il ricorso ad azioni spontanee di masse disorganizzate che dovevano culminare in scioperi generali mediante una mobilitazione continua delle masse del proletariato. La crescita del sindacalismo rivoluzionario fu lenta ma progressiva, basandosi sulle camere del lavoro – un'istituzione italiana a carattere regionale e diffusione capillare, designata a rimediare la debolezza numerica dei sindacati regolari. Anche Arturo Labriola elaborò una visione di “nazione proletaria”, osservando (mentre lavorava in emigrazione) l'emarginazione degli lavoratori italiani all'estero. Anche secondo lui, erano gli *italiani in quanto nazione* ad essere discriminati. Di conseguenza, la trasformazione sociale doveva riguardare tutta la nazione e non limitarsi soltanto a una classe a spese delle altre. Il movimento rivoluzionario

⁸ S. PAYNE, *A History of Fascism 1914-1945*, Madison, 1995.

poteva avere successo solo con un movimento *trasversale* alla divisione in classi, comprendendo gli agricoltori e le classi medie. Il “nazionalismo proletario” di Labriola quindi legittimava la guerra nazionale e l’espansione coloniale e il processo secondo il quale i sindacalisti rivoluzionari stavano diventando nazionalisti era ormai in pieno svolgimento.

Le teorie della *Rivista critica del socialismo* di Francesco Saverio Merlino e dell’*Avanguardia* di Arturo Labriola minarono l’egemonia dei riformisti all’interno del PSI. Nel 1903 Filippo Turati, leader dei riformisti, perse il controllo della sua federazione milanese dei sindacati. Anche se i sindacalisti rivoluzionari si definivano marxisti, le loro dottrine e tattiche apparivano sempre meno ortodosse, tanto da abbandonare definitivamente il Partito Socialista Italiano nel 1907. L’ondata di scioperi che seguì alla formazione di FEDERTERRA sembrava confermare la credenza dei sindacalisti che il corso della rivoluzione stava andando nella direzione da essi profetizzata. Durante i grandi scioperi del 1907-1908, la loro maggioranza abbandonò la Confederazione Socialista del Lavoro – la CGL. Nonostante ci fu un certo revival riformista negli anni 1908-1912, la Grande Guerra cambiò drasticamente gli equilibri e il contesto entro il quale le fazioni del PSI operavano. I sindacalisti rivoluzionari, il maggior numero dei quali erano già interventzionisti nel 1914, abbandonarono la sinistra e si allinearono ormai pienamente con i nazionalisti. La simbiosi tra questo movimento di sinistra radicale e il patriottismo nazionalista era così stata raggiunta.

La parabola di Alceste de Ambris

La biografia dell’autore della costituzione fiumana, Alceste de Ambris, illustra bene il percorso politico che ebbero molti appartenenti del movimento sindacalista. Egli iniziò la carriera politica come agitatore sindacale a Parma nel 1900, dopo un periodo di emigrazione in America Latina dove apprese la pratica dell’agitazione e l’organizzazione sindacale e politica presso le comunità di lavoratori italiani in Argentina. De Ambris organizzò il primo grande sciopero generale dei braccianti agricoli nel parmense nel 1908. A causa delle persecuzioni cui fu sottoposto, riparò in Svizzera. L’esperienza politica svizzera si rivelerà fondamentale per de Ambris, come del resto per Pannunzio, Olivetti, e lo stesso Mussolini, e la Carta del Carnaro s’ispirerà dichiaratamente alla Costituzione svizzera. Nell’agosto 1914 de Ambris annunciò pubblicamente il suo supporto all’interventismo e iniziò a sviluppare la sua dottrina del corporativismo, rinunciando a un ingrediente del sindacalismo rivoluzionario delle origini: la lotta di classe. Rimase

un rivoluzionario, ma accettò i presupposti economici del capitalismo che ora doveva essere riformato in maniera radicale democratica e corporativa. De Ambris divenne segretario generale dell'UIL nel marzo 1919, il sindacato che si distinguerà per il suo precoce appoggio ai Fasci di combattimento di Mussolini. De Ambris voleva fare la rivoluzione con il supporto dell'esercito e vedendo in D'Annunzio e nell'Impresa fiumana un'opportunità unica per diffondere la idee rivoluzione in Italia, e in ottobre abbandona la UIL per raggiungere D'Annunzio a Fiume. Anche se le possibilità che una rivoluzione nazionale potesse partire da Fiume erano minime, essa diede a de Ambris una base su cui sperimentare, applicare e diffondere le sue idee corporativistiche e di democrazia radicale in maniera piuttosto efficace. La promulgazione delle Carta del Carnaro, alla quale egli diede una forma compiuta e che costituisce una *summa* del suo credo politico, fu in effetti il suo successo più spettacolare anche sul piano pratico.

Dopo la fine dell'Impresa di D'Annunzio e la sua cacciata da Fiume, de Ambris continuò a credere o a sperare che una rivoluzione nazionale sotto la guida del Poeta fosse ancora possibile. Dopo il collasso del regime dannunziano De Ambris ritornò a Parma dove continuò la sua attività politica fino all'avvento del Fascismo. Come documentato da R. De Felice e F. Perfetti⁹, la sua disillusione sulla volontà di D'Annunzio di promuovere la rivoluzione in Italia fu graduale ma progressiva. De Ambris vide progressivamente che il supporto da parte di D'Annunzio non sarebbe arrivato e che come politico egli era troppo inaffidabile. De Ambris stimò con molto realismo che senza D'Annunzio i suoi progetti erano senza speranza di successo e andò in esilio per l'ultima volta in Francia. Nel 1926 il regime gli tolse la cittadinanza ed egli rimase in Francia fino alla morte, avvenuta nel 1934, come pubblicista di trattati antifascisti.

La dottrina politica: la società e l'individuo

I sindacalisti attaccarono i socialisti riformisti su diversi fronti sia ideologici che organizzativi. Rifacendosi a sentimenti che valsero a Bakunin molti seguaci, Arturo Labriola, uno dei primi esponenti di questo movimento in Italia, propose un programma politico con l'intento di legare gli operai industriali del Nord ai

⁹ R. DE FELICE, *Sindacalismo rivoluzionario e fiumanesimo nel carteggio De Ambris - D'Annunzio (1919 - 1922)*, Padova, 1966; IDEM, *La Carta del Carnaro...*, op.cit.; F. PERFETTI, *Fiumanesimo, sindacalismo e fascismo*, Roma, 1988.

braccianti agricoli del Sud. Il Partito Socialista avrebbe dovuto abbandonare qualsiasi tentativo di accordo o di riforma con la classe dominante, dato che nessun aiuto della borghesia era necessario per fare la rivoluzione. Solo le organizzazioni proletarie per definizione, come i sindacati, potevano costituire l'ossatura istituzionale attorno alla quale avrebbe dovuto organizzarsi la società. Il sindacalista Merlino, con un passato da anarchico, vide nei sindacati una possibilità di decentralizzare sia lo stato che l'economia.

Già verso il 1910, Arturo Labriola ed Enrico Leone iniziarono a sviluppare nuove dottrine economiche che non rinunciavano a fondare una società di produttori, ma senza ignorare nel contempo i postulati del marginalismo e il carattere edonistico della psicologia del consumatore. Solo in un sistema di libero mercato, si sarebbe riusciti a trovare un sistema atto a liberare il plusvalore e raggiungere uno sviluppo moderno, una base necessaria per giungere ad una vera rivoluzione collettivista. La via più sicura al socialismo passava quindi attraverso uno stato limitato dai sindacati e dalle corporazioni, che rispettasse le leggi dell'economia di mercato.

Angelo Oliviero Olivetti è l'autore cui maggiormente si ispirò de Ambris. Nei suoi scritti giunse gradualmente ad una critica del marxismo e del liberalismo, contestandone soprattutto il loro individualismo¹⁰. Egli si premurò a fornire una base pseudoscientifica alle sue teorie. Secondo lui, già Darwin, Haeckel e Hegel provarono che alla base di tutti i sistemi complessi si trovava la materia che si organizza secondo un principio immanente. È un fatto che gli uomini vivono in gruppi e la società è una caratteristica umana per definizione, di conseguenza l'individualismo estremo, che trova in Rousseau il suo esponente principale, è sbagliato in quanto contro natura. L'idea di individui liberi e atomizzati che scelgono un parlamento che fa le leggi e prende decisioni, caratteristica del Liberalismo, risultava quindi sbagliata. Il marxismo invece, non era niente più che l'incarnazione teorica del militarismo prussiano e il suo stato ed era solo la classe dominante che doveva essere cambiata. La soluzione pratica al problema politico della rappresentanza era da trovarsi nelle organizzazioni spontanee dei produttori, come i sindacati. Il sindacalismo era superiore a tutte le altre dottrine politiche perché rispettava le basiche leggi dell'associazione umana, che per Olivetti assumevano il rigore delle leggi di natura. Nell'interpretazione della storia di Olivetti, l'opposizione al sindacalismo vantava una lunga tradizione in quanto ebbe la

¹⁰ Cfr. A. O. OLIVETTI, *Dal sindacalismo rivoluzionario al corporativismo*, a cura di Francesco Perfetti, Roma, 1984.

meglio già durante la Rivoluzione francese che era ostile a qualunque forma di organizzazione di produttori. Invece delle gerarchie e corporazioni medievali, essa ci diede “La Dichiarazione dei diritti del cittadino”. Fu Rousseau a reintrodurre il concetto di cittadino nella teoria politica moderna. Esso esistette nel passato remoto di greci e romani, dove si identificava con i membri improduttivi delle aristocrazie ma, sempre secondo Olivetti, si trattava di una specie estinta da molto tempo. Fu compito e merito del sindacalismo a riscoprire il produttore ed introdurlo nel dibattito sulla comunità politica, dandogli il posto che gli doveva competere. La nuova rappresentanza politica non si sarebbe più basata sulle “finzioni della sovranità popolare, rappresentanza politica e mandato politico” (e dunque non imperativo) ma “sulla realtà della produzione”.

Sergio Pannunzio, giurista e probabilmente il più prestigioso ed autorevole pensatore del sindacalismo, sottolineava il valore sociale della produzione, fondamentale in quanto la sola a produrre ricchezza, mentre l'imposizione fiscale “lungi dal fare produrre ricchezza nuova o dall'aumentare la vecchia, non serve che a distruggere quella esistente redistribuendola”¹¹. Il sindacalismo era individualistico perché anti-collettivista ed anticomunista. Invece del concetto astratto di cittadino o del sindacalismo socialista proletario, il sindacalismo introdusse il termine di *produttore*. Questa era la vera particella della vera collettività politica, non astratta ed ideologica - ma fondata sulla realtà della produzione e dell'economia. Spariva la necessità di una rivoluzione, dato che ogni progresso nella consapevolezza degli interessi dei produttori era un passo avanti nella sindacalizzazione della società. Era questo il vero significato politico del sindacalismo: non un gioco amorale sulle contingenze ma, come per Aristotele, la realizzazione di un'etica superiore.

La dottrina dello Stato

Per Olivetti lo sviluppo politico doveva rispettare e riflettere l'organizzazione degli individui già naturalmente separati in categorie d'interesse. Tali gruppi di produttori avrebbero regolato le loro relazioni in maniera pacifica e costruttiva. L'esistenza della nazione non veniva negata come dai marxisti, ma concepita come il più grande dei sindacati, l'associazione libera delle forze produttive di un paese entro i limiti imposti dalla sua natura, storia, lingua e codice etico. Il lavoro

¹¹ S. PANNUNZIO, “Stato e sindacato”, *Rivista internazionale di filosofia del diritto*, 3/1, 1923.

produttivo definiva anche i limiti dell'appartenenza nazionale: esclusi ne erano gli elementi improduttivi ed i parassiti che quindi non meritavano di possedere il diritto di cittadinanza. Ogni tentativo di cambiamento politico era da impedire se minacciava l'esistenza stessa delle nazione, "comunità suprema di liberi produttori" il cui interesse doveva essere al di sopra di ogni considerazione di classe¹².

Sempre secondo Olivetti, i precursori del sindacalismo erano i comuni tardo medievali italiani. Di conseguenza, il sindacalismo doveva considerarsi italiano, così come il socialismo era un fenomeno teutonico di uno stato militarizzato che sopprime la vita dell'individuo con la forza bruta delle masse. L'estrema evoluzione democratica del comune italiano condusse ad un ordinamento genuinamente sindacalista. Lo stato-comune non era governato da un'assemblea eletta mediante un illusorio suffragio universale, ma dai rappresentanti delle gilde. Le corporazioni quindi ebbero la loro suprema funzione politica che spettava loro.

Uno dei pensatori del sindacalismo più sofisticati era Sergio Pannunzio. Il sindacalismo era essenzialmente differente dall'anarchismo perché il primo negava lo Stato, ma non l'esistenza di altre forme di organizzazione autoritaria della società. Come in Marx, per Pannunzio il diritto era espressione degli interessi materiali egoistici del ceto che domina in quel preciso momento storico. Il sindacalismo non voleva sostituire gli interessi di un ceto al potere con un altro, come volevano i comunisti, ma riconosceva pragmaticamente che essi erano legittimi ed è in questo modo che si potevano risolvere i problemi della società. Dunque, per Pannunzio non si poteva pretendere da un sistema politico di essere in grado di *cambiare* le preferenze individuali ma, in compenso, queste potevano soltanto essere *semplificate* ed *articolate* in ordine di trovare situazioni accettabili per tutti.

Quali erano i fondamenti del diritto? Pannunzio rifiutava i postulati del positivismo giuridico, negando che fossero principi astratti dello stato a fornire la base dei sistemi giuridici, ma che essi erano la risultante dei rapporti tra individuo e gruppo e dei gruppi tra loro. Il diritto era quindi da considerarsi un fenomeno essenzialmente *sociale* che non derivava dall'attività dello Stato, ma risultava dal corso dell'evoluzione sociale. Per quanto riguardava l'organizzazione della società, Pannunzio era convinto che l'autorità dello Stato stava svanendo, venendo progressivamente distrutta dai conflitti sociali. Bisognava quindi trovare le forme di organizzazione sociale che si sarebbero formate spontaneamente ed avrebbero retto alla dissoluzione ormai inevitabile dello Stato. I gruppi che corrispondevano a questi requisiti erano i sindacati, la famiglia e le corporazioni. La corporazione –

¹² A. O. OLIVETTI, *Il Sindacalismo come filosofia e come politica. Lineamenti di sintesi universale*, 1924.

il termine fu preso in prestito da Durkheim – e la famiglia erano le sole unità naturali capaci di produrre le loro norme e regole sociali che ogni politica realista avrebbe semplicemente dovuto riconoscere. “La famiglia e la corporazione erano le due sole unità sociali naturali ed organiche di fronte all’ammasso artificiale caotico eterogeneo disorganico che è la società e lo Stato”¹³. Seguendo Sorel i sindacati avevano un primato etico sulle corporazioni perché la loro formazione era spontanea ed era all’interno di essi che la libertà veniva organizzata.

Quale doveva essere la posizione giuridica e la funzione politica degli individui nel sistema pensato da Pannunzio? L’individuo in senso giuridico non era da intendersi solo a individui fisici, persone, ma ad ogni componente della società che si poneva nei confronti di altri nelle relazioni logiche di parità, competizione, contrasto, uguaglianza e libertà. Di conseguenza oltre che gli individui singoli antropologici, bisognava riconoscere legalmente l’esistenza di individui collettivi o sociali già invocati da alcuni pensatori costituzionali. Il problema era sempre lo Stato fondato sull’individualismo emerso dalla Rivoluzione francese. Pannunzio citava Durkheim¹⁴ che, cercando di trovare l’organismo che potesse arrestare la disorganizzazione sociale, nella sua opera fondamentale “Il suicidio”, aveva trovato che la corporazione, essendo composta da individui che si dedicano allo stesso lavoro, ed i cui interessi sono solidali o comuni, è il terreno più propizio alla formazione di idee e di sentimenti morali. Durkheim constatava che “Disperdendo le organizzazioni che possono stringere le volontà individuali, noi abbiamo spezzato lo strumento destinato alla nostra riorganizzazione morale”. Invece di risolvere il problema delle relazioni tra lo Stato e le associazioni, esso eluse il problema ignorando le associazioni dei produttori e cercando di costruire lo Stato partendo “dalla sabbia dei meri individui fisici”.

“L’individualismo, o atomismo contrattualistico moderno, ruppe e disgregò i complessi sociali corporativi, lasciati in eredità alla società moderna dal Medio evo; spezzò le relazioni e i vincoli organici fra individuo e corporazione; isolò l’individuo e contrappose violentemente (...), riducendo la società in un polverio di atomi singoli, l’individuo allo Stato (...)”¹⁵.

Per Pannunzio lo Stato non doveva ignorare la complessità esistente della società, ma tale complessità doveva essere rispettata e riflettersi nell’assetto costituzionale della società politica. Egli era convinto che lo stato nuovo dei sindacati

¹³ S. PANNUNZIO, *La persistenza del diritto*, Pescara, 1909, p. 238.

¹⁴ IDEM, p. 241.

¹⁵ IDEM, *Una forza*, p. 272.

con i loro interessi sarebbe succeduto allo stato degli individui, che avrebbe dovuto conferire lo status di persone giuridiche alle associazioni di produttori. In tal modo le loro relazioni e conflitti non si sarebbero svolti al di fuori del sistema legale, ma al suo interno essendo incorporate e pienamente riconosciute dal nuovo Stato. Come per Olivetti, i precursori del sindacalismo erano i comuni altomedievali italiani.

La rappresentanza politica

Per Olivetti il “sindacalismo come filosofia e come politica” era contrario ai partiti politici perché essi si limitavano ai problemi del presente quando era chiaro che “i più grandi moti dello spirito, come il cristianesimo o il buddismo non erano partiti”. Il sindacalismo era al di sopra di ideologie che restringevano lo spazio d’azione, dato che fomentavano la polarizzazione sociale. Esso necessitava del supporto di tutte le masse produttive che solo possono promuovere e creare lo sviluppo sociale. Il diritto e il costituzionalismo erano rigidi e dogmatici, mentre la regolazione contrattuale era flessibile e facile da cambiare. La società sindacalista avrebbe permesso ad ogni individuo di cambiare posizione di classe cambiando la sua posizione contrattuale nella società, dato che il diritto deve codificare quanto già esiste e non può pretendere di cambiare alcunché. Olivetti era pure ostile alle elezioni politiche, dato che il voto sia proporzionale che maggioritario non era altro che “un’espressione di violenza civica della moltitudine contro la minoranza”¹⁶. Avrà da dire Pannunzio:

“(…) ma un giorno deve pur venire e speriamo non lontano, in cui la questione politica italiana non sarà quella della estensione meccanica e numerica del suffragio, del voto alla donna, del collegio uninominale, dello scrutinio di lista e della proporzionale (noiosissimi e triti motivi che ritornano a farsi sentire nella musica politico-parlamentare paesana), ma sarà quella della nuova base giuridica della rappresentanza nazionale, la quale deve spostarsi dai partiti e dai collegi elettorali alle classi e ai sindacati, ossia ai corpi concreti e organici.”¹⁷

¹⁶ A. O. OLIVETTI, *Il Sindacalismo...*, op.cit.

¹⁷ S. PANNUNZIO, *Una forza...*, op.cit., p. 270.

Dopo l'abbandono del mandato imperativo, lo stesso concetto di rappresentanza politica era problematico dal punto di vista giuridico: gli eletti non rappresentano chi li elegge ma solo sé stessi ossia le loro coscienze. Il sistema elettorale doveva essere una procedura di selezione dei migliori, dei più capaci, con l'obiettivo di produrre un'aristocrazia che doveva guidare la nazione. Questo poteva essere per Pannunzio l'unico obiettivo della democrazia che legittimava il bicameralismo. Quindi, anche per Pannunzio la democrazia non poteva cambiare le preferenze dei cittadini producendo cittadini migliori, ma soltanto organizzare e raggruppare i corpi sociali e selezionare da essi gli individui più capaci.

Tutte le premesse teoretiche e morali per un autogoverno corporativo erano quindi realizzate. Il problema principale era l'evitare di insorgere di conflitti intrattabili tra i gruppi organizzati ed è per questo che serviva un nuovo modello di rappresentanza politica. Ottimisticamente, Pannunzio credeva che le esperienze di conflitti continui tra i comuni o città stato erano cosa del passato, giacché le nuove "sovranità sindacali vivono d'accordo, stringono delle libere intese, si uniscono tra di loro per mezzo di legami liberamente voluti ed accettati che conducevano "all'unità federale" che rappresentava "la meta ideale di evoluzione politica dei popoli"¹⁸.

Pannunzio sottolineava le differenze tra sindacati e parlamenti. Lo scopo e funzione del sindacato era di ottenere diritti per "i proletari in quanto proletari". I diritti che i lavoratori godono in quanto cittadini non erano di nessun interesse. Estendere il suffragio era insensato se non esistevano le condizioni educative e sociali per sfruttarlo. Obiettivo del sindacalismo era la sindacalizzazione di tutti gli operai, e l'effetto sarà di dare i diritti politici di un tipo completamente diverso, dopo il collasso del vecchio stato parlamentare. Bisognava educare le masse in modo da "mantenere alta la temperatura rivoluzionaria del proletariato". Gli strumenti principali erano lo sciopero generale e l'azione diretta contro la proprietà privata.

"Il tratto più essenziale del classico sindacalismo di derivazione proudhoniana (...) era l'emancipazione totale, e lo svincolo, della organizzazione dei gruppi sociali dal territorio, e la costituzione dei gruppi sulla base volontaristica, astratta e personalistica degli interessi omogenei; donde il diritto economico, sostituito al classico e potremmo dire aristotelico diritto politico (...) come sintesi di popolazione e territorio. (...) in altri termini gli interessi associano e uniscono, il territorio divide e produce contrasti fra gli uomini (...)."¹⁹

¹⁸ IDEM, *La persistenza ...*, op.cit., p. 244.

Fu la guerra a provare che la dottrina del “sindacalismo assoluto” era invalida e inconsistente, mostrando che c’era più solidarietà fra le classi di una nazione che non fra membri della stessa classe, ma di nazionalità diverse:

“Il sindacalismo, se vuole farsi storia, doveva quindi farsi geografico, territoriale, nazionale essendosi gli interessi nazionali dimostrati indiscutibilmente superiori a quelli particolari di ceti e categorie.”²⁰ “Concludendo: La Nazione deve circoscriversi, determinarsi, articolarsi, vivere nelle classi, e nelle Corporazioni distinte, e risultare “organicamente” dalle concrete organizzazioni sociali, e non dal polverio individuale.”²¹

Esistevano quindi corpi politici dotati di maggiore legittimità dello Stato, del governo, del parlamento e dei partiti. Tali gruppi erano la nazione, le corporazioni e la famiglia. Come andava organizzata e strutturata la rappresentanza politica secondo i principi sindacalisti? Nel saggio *Rappresentanza di classe* scritto nell’agosto 1919 (quindi un anno prima della stesura della Carta del Carnaro), Pannunzio propose un progetto dettagliato per giustificare un nuovo tipo di rappresentanza economica e funzionale al posto della rappresentanza politica territoriale del vecchio parlamentarismo. Il testo risulta estremamente illuminante per comprendere le idee che giustificavano il modello rappresentativo scelto da de Ambris e D’Annunzio per la costituzione fiumana. Ciò che emerge, è un nuovo assetto costituzionale per lo Stato. Esso doveva basarsi su due camere: una di natura economica, funzionale, composta da sindacati e corporazioni, dedicata alla soluzione di specifici problemi di produzione industriale ed economica, di regolamentazione e distribuzione. L’altra – il senato doveva essere il vero rappresentante politico della nazione. Le questioni tradizionali della politica competevano quindi al senato che incarnava la rappresentanza politica territoriale. La necessità di un parlamento politico che bilanciassero, disciplinasse e modificasse le preferenze e gli interessi particolari, in altre parole che rappresentasse gli interessi della nazione, non veniva negata. Questo corpo, il senato, doveva essere nazionale, centrale, universale “di principi”, capace di fissare le tendenze ed imporle sopra gli interessi particolari. Per i “parlamenti tecnici” era favorevole ad una dispersione territoriale e ad una loro specializzazione tecnica e professionale²².

¹⁹ IDEM, *Una forza...*, op.cit., pp. 274-275.

²⁰ Ibidem, pp. 278-279.

²¹ Ibid., pp. 280-281.

²² Pannunzio si ispirò ai “consigli tecnici” della Baviera introdotti da Kurt Eisner nel 1919.

L'idea non era nuova: seguendo altri autori come Agostino Lanzillo, Pannunzio adottò una divisione bicamerale del legislativo: un parlamento sindacale che rappresentava i veri interessi delle forze produttive ed un senato, il vero corpo politico del domani. Per Lanzillo i membri del senato sarebbero stati eletti dalle corporazioni con una procedura di elezione di secondo grado, ma per Pannunzio un numero ancora maggiore dei suoi componenti avrebbe dovuto essere reclutato dall'élite della nazione: scienziati ed intellettuali, accademici e membri dell'alta cultura in generale. L'organizzazione dello stato corporativo avrebbe compreso tutte le forze sociali, tutte le categorie economiche in modo tale che tutti i gruppi di interesse avrebbero avuto la possibilità di essere rappresentati nella camera alta. Compito del senato era anche di risolvere e decidere in merito a conflitti tra i parlamenti inferiori. Il sistema della doppia rappresentazione era essenziale per Pannunzio perché avrebbe accelerato i processi deliberativi e decisionali in tutti i settori della produzione economica. Compito del parlamento tecnico era di fare le leggi, specificare i loro contenuti, accumulare ed elaborare dati o suggerimenti, opinioni, bisogni o preferenze delle forze produttive, che poi il parlamento politico o senato doveva votare. Di fatto secondo Pannunzio si trattava di istituzionalizzare ciò che esisteva già e lasciar fare a quelli che erano veramente interessati e sapevano fare.

Pannunzio era convinto che anche una separazione artificiosa dell'elettorato lungo criteri di classe, condotta con metodo burocratico avrebbe fatto emergere spontaneamente le classi e le corporazioni. Il nuovo assetto costituzionale necessitava di una precisa definizione della società in classi o corporazioni, se queste dovevano prendere un posto preciso nella nuova mappa dei poteri. Il programma d'azione prevedeva di: computare le statistiche delle classi e professioni, distribuire in classi organiche la popolazione, trasformare le classi in corporazioni, infine creare con i rappresentanti delle corporazioni nuovi parlamenti tecnici ed economici. Il fatto politico dell'inserimento nelle liste professionali avrebbe influenzato lo status economico dei singoli rendendoli consapevoli dei loro interessi. Questo avrebbe agito da catalizzatore ed avrebbe portato ad una accelerata formazione e consolidazione delle corporazioni²³.

²³ Qui si pensava che l'ingegneria costituzionale potesse cambiare le preferenze degli elettori. Stranamente, per i sindacalisti questo principio non poteva funzionare per i partiti politici; per loro tutte le divisioni ideologiche erano artificiali, mentre quelle economiche avevano una solida base reale.

Conclusione

Si può quindi affermare con sicurezza che verso il 1919 i sindacalisti rivoluzionari avevano operato una profonda revisione del pensiero marxiano, tanto da renderlo ormai praticamente irriconoscibile: enfatizzavano l'*etica*, le *idee* ed i *simboli*, piuttosto che la realtà materiale dei rapporti di produzione; l'attenzione si spostava verso la psicologia sociale e al comportamento delle masse; essi enfatizzavano l'importanza del *volontarismo* piuttosto che del *determinismo* economico; il ruolo chiave delle *élite* anche come *avanguardia rivoluzionaria*; la mobilitazione *trasversale* rispetto alle differenze di classe; lo *sviluppo* economico piuttosto che la *ridistribuzione* di ricchezza. Il nemico non era più il *sistema* capitalistico di produzione economica, ma la *classe* politica corrotta ed inetta; il concetto di proletario veniva esteso a tutta la nazione e faceva da sorgente di legittimazione per la guerra e la rivoluzione nazionale; il tutto doveva essere accompagnato da una celebrazione della violenza che soddisfaceva il bisogno di azioni eroiche e spettacolari. Dopo l'entrata in guerra dell'Italia, la maggioranza dei leader sindacalisti appoggiarono l'intervento, considerando la guerra "vera contrazione della storia in pochi istanti tragici e decisivi che valgono secoli" come avrà a dire Pannunzio²⁴. La marcia di Fiume di D'Annunzio del 1919 fornirà al movimento il momento eroico e rivoluzionario allo stesso tempo, tale da soddisfare le esigenze delle masse di un rinnovamento sociale e indicare un nuovo modo di fare politica, improntato sul rito e sulla manifestazione pubblica. Il volontarismo politico e giuridico, ed il rifiuto del positivismo e del formalismo giuridico dei pensatori sindacalisti, ben si sposeranno con il pensiero e l'operato di D'Annunzio, ma questi a Fiume si spingerà ben oltre, spianando la strada ad una soluzione apertamente dittatoriale.

II. La scena politica: D'Annunzio e il Consiglio Nazionale Il "primo Duce"

Nel settembre 1919, a seguito di gravi incidenti tra soldati italiani, cittadini fiumani e soldati francesi, gli alleati imposero lo scioglimento del Consiglio Nazionale e la sua sostituzione con un governo sotto il controllo di una commissione militare interalleata. Fu a questo punto che il CNI si decise ad organizzare un colpo di mano. Esso avrebbe dovuto essere condotto per mezzo di volontari italiani guidati da un

²⁴ S. PANNUNZIO, *Lo Stato di diritto*, Bologna, 1922, p. 262.

condottiero di una certa fama. Saggiamente, i membri del Consiglio inizialmente pensavano di invitare delle figure molto meno carismatiche (e quindi più controllabili) ad eseguire l'impresa. Il poeta Sem Benelli, favorito dalla maggioranza del Consiglio, doveva arrivare in testa ad un gruppo di mercenari. I fondi per tale impresa erano già stati accantonati, ma Benelli rifiutò. D'Annunzio, che invece fu contattato da Nino Host Venturi, quasi all'insaputa degli altri membri del Consiglio, accettò.

Il 12 Settembre 1919 D'Annunzio entrò in Fiume, città che egli governerà per i 20 mesi successivi. L'entrata spettacolare del 12 settembre era dovuta a una potente combinazione di forze nel mondo politico italiano e all'interno del CNI. Esse erano eterogenee dall'inizio: dai nazionalisti che si limitavano a chiedere l'annessione di Fiume all'Italia, a quelli che propugnavano la sostituzione della monarchia costituzionale con un regime autoritario, ad altri ancora che volevano una rivoluzione comunista o anarchica. Lo stile di governo da egli attuato e sperimentato fece da modello per tutti i successivi movimenti di massa del XX secolo e questo basta per farne un fatto di prima importanza storica. D'Annunzio, grazie alla sua esperienza di scenografo a teatro, conosceva la natura delle masse e si rese conto che l'introduzione del suffragio universale e la comparsa della democrazia di massa avrebbe fatto sembrare la politica molto più vicina allo spettacolo che ad un pacato susseguirsi di conversazioni e deliberazioni di gentiluomini facenti parte di una ristretta élite di notabili.

Le tecniche di manipolazione delle masse furono introdotte e sperimentate in maniera estensiva a Fiume. La principale fonte di ispirazione per il completamento di questo nuovo tipo di politica carismatica fu trovata da D'Annunzio nel passato glorioso della nazione. Se è possibile definire il termine "fascismo" in termini di un nucleo mitico comune, allora esso fu certamente improntato da D'Annunzio a Fiume. La retorica successivamente impiegata da Mussolini, come il motivo della "Vittoria mutilata", della rigenerazione nazionale purificata dalla guerra furono introdotti come prassi politica dapprima da D'Annunzio a Fiume. Egli introdusse pure la pratica del discorso dal balcone, il saluto romano il motto "eja eja alalà", l'appellativo di "Duce", le camicie nere per la sua milizia armata, "gli arditi" prese dalle omonime truppe d'assalto notturno della Prima Guerra mondiale.

Il 13 settembre D'Annunzio assumeva il comando militare della città. Il primo Capo di gabinetto di D'Annunzio, il Maggiore Giurati, appena arrivato a Fiume consigliò il Comandante di non assumere i pieni poteri in città per non dare l'impressione di voler esautorare la rappresentanza cittadina²⁵. Sarà lo stesso

²⁵ G. SALOTTI, "I rapporti fra il CN fiumano e Gabriele D'Annunzio", *Fiume*, Roma, 1972, pp. 56-57.

Consiglio Nazionale per bocca del Presidente Grossich ad offrire pieni poteri al Comandante con una delibera che, anche se senza valore giuridico, lascerà indefinita l'attribuzione di poteri fra i due organismi soprattutto su questioni di amministrazione e di giustizia. D'Annunzio, con una sua ordinanza riconfermò i poteri statali del Consiglio Nazionale e confermò in carica tutti i delegati del Consiglio Nazionale alle varie amministrazioni, stabilendo però che "tutti gli atti e le deliberazioni del Consiglio Nazionale, che comunque potessero riguardare l'ordine pubblico e conseguire un effetto politico, dovevano essere sottoposti all'approvazione del comando e non potevano essere eseguiti se non il giorno successivo a quello dell'approvazione". In tal modo afferma il Peteani "il Comandante assumeva in un certo senso la posizione di capo dello stato. Così dunque furono regolati le competenze ed i rapporti tra il CNI e il Comando dannunziano e su questa base lo stato fu retto fino al settembre 1920".

Legittimità politica

Quando D'Annunzio entrò a Fiume, il CNI gli conferì pieni poteri, ma egli li rifiutò. Perché rifiutò i poteri dittatoriali che gli venivano offerti? E perché il CNI era pronto a sacrificare tutti i suoi poteri e li conferiva ad una persona di cui si fidava poco? Una possibilità (suggerita dalla teoria della scelta razionale) è che così facendo ambo le parti segnalavano reciprocamente una buona volontà di cooperazione. Effettivamente, D'Annunzio rispettò sempre l'autorità del CNI e mai minacciò i suoi membri. Nel novembre 1919 la legittimità del CNI fu confermata da un plebiscito a cui D'Annunzio non si oppose.

D'altra parte, D'Annunzio sembrò dimostrare poca volontà di ottenere legittimità per il suo comando o le sue azioni. Anche per la costituzione, si preferì l'acclamazione pubblica rispetto al referendum. Una spiegazione sta nel suo stile di governo e nello scetticismo nei confronti del processo elettorale, ma anche più palesemente paura di venire sconfitto nel processo elettorale. Ad una attenta analisi come quella del Peteani²⁶, non sfugge che la vera autorità era nelle mani del Consiglio Nazionale, il cui potere d'imperio "era indipendente, originario in quanto basto su leggi date dal potere stesso". Esso, inoltre, fu organo legislativo e fu capace di attuare le funzioni essenziali dello Stato in quanto controllava tutta

²⁶ L. PETEANI, *La posizione internazionale di Fiume, dall'armistizio all'annessione e il suo assetto costituzionale durante questo periodo*, Firenze, 1942, p. 27.

l'amministrazione sia statale che comunale. Il potere esecutivo era affidato al Comitato Direttivo del Consiglio Nazionale. Era composto da 21 delegati e presieduto dal Presidente del Consiglio Nazionale. Dieci di questi delegati erano preposti ai vari rami dell'amministrazione, dietro elezione del Comitato Direttivo stesso. In tutti i casi non previsti dalla legge, per la procedura si sarebbe aderito al vecchio statuto civico o in mancanza di regolamenti specifici ci si richiama alle consuetudini parlamentari.

È possibile considerare i rapporti tra il CNI e il Comando dannunziano come una classica situazione di contrattazione fra due corpi politici per la spartizione dei poteri e il controllo delle risorse. È in questa luce che va analizzata anche la genesi della Costituzione fiumana. L'assetto costituzionale provvisorio e rudimentale di Fiume mutò del tutto con l'istituzione della Reggenza Italiana del Carnaro. Come vedremo, per D'Annunzio la Costituzione doveva rispondere soprattutto a scopi tattici per estendere e preservare il potere nella città, mentre era per de Ambris che essa svolgeva una funzione strategica, una vera rivoluzione sociale a Fiume da estendersi poi possibilmente a tutta l'Italia.

I rapporti fra il Comandante e il Consiglio fiumano non sono mai stati privi di attrito. Il Consiglio Nazionale stimava con molto realismo le opportunità e i rischi cui andava incontro nell'eventualità di un'avventura militare. I suoi membri, rappresentativi della borghesia commerciale della città, volevano prevenire qualsiasi forma di rivolgimento politico o sociale volendo preservare lo *status quo* entro i limiti della città. La scelta di procedere all'annessione all'Italia della città di Fiume da ottenersi in aperta sfida con le potenze alleate, deve comunque essere considerata mossa da motivazioni nazionalistiche piuttosto che da un freddo calcolo economico perché la creazione dello stato di Fiume sarebbe stata molto più facile essendo appoggiata dagli alleati e avrebbe comunque permesso la preservazione della struttura di potere preesistente. D'Annunzio era considerato una persona perlomeno problematica dal punto di vista morale e dotata soprattutto di un enorme carisma che avrebbe presto messo in ombra il Consiglio Nazionale con esiti imprevedibili e, forse, rivoluzionari. La reputazione stessa del CNI era in fase discendente, dato che la situazione nella città era resa difficile dalla costante penuria di beni e dai costanti sospetti che alcuni dei suoi membri si stavano arricchendo con attività illecite.

I timori dei membri del CNI si rivelarono fondati: l'8 settembre 1920, al culmine di un processo di distacco fra i due organi, fu proclamata unilateralmente da parte di D'Annunzio la Reggenza italiana del Carnaro, e lo stesso giorno il Consiglio Nazionale, dimissionario, deferì i poteri al Comitato Direttivo. Anch'esso rassegnò le dimissioni il 21, e in sua vece si costituì, per opera di

■

D'Annunzio, il primo Governo provvisorio della Reggenza, formato da 7 Rettori e dal Comandante che godeva di una "posizione speciale" ed era in pari tempo Rettore agli Affari esteri: "figura eccezionale di governo assoluto, determinato dalla particolare delicatezza del momento" secondo il Peteani, il quale avrebbe dovuto indire le elezioni dei corpi legislativi contemplati dallo statuto della Reggenza. Il CNI fu declassato, con questo atto, ad esercitare l'ufficio di Rappresentanza municipale²⁷.

Supporto politico

■

D'Annunzio controllava una moltitudine di truppe, in testa alle quali arrivò a Fiume. Molti indecisi lo raggiunsero dopo il successo iniziale dell'Impresa. I militari erano lo strumento principale che D'Annunzio usò nei confronti del CNI. D'altra parte, il CNI aveva la sua legittimità democratica, confermata anche da un plebiscito che D'Annunzio sembrò rispettare. Lo strumento più potente del CNI era il controllo degli affari amministrativi della città. Grazie al controllo sulla polizia municipale, rifiutò la cittadinanza o pertinenza fiumana a molti elementi dannunziani e addirittura ne espulse alcuni. Sussisteva quindi un sostanziale conflitto di interessi nell'espletamento dell'autorità politica tra i due corpi.

I dilemmi del sistema legale da usare nel disbrigo della giustizia, sono rappresentativi della situazione paradossale fiumana. Il codice tradizionale era quello della defunta monarchia austro-ungarica: se da una parte era logico abolire le leggi ungheresi, non era chiaro con che cosa esse potessero essere sostituite. Più di una volta "La Vedetta d'Italia" invocò l'applicazione e l'introduzione del codice italiano, ma mancavano le basi per un atto di questo genere. Alla fine, il Comando sceglieva a seconda dei casi: i precedenti ungheresi o quelli italiani per giudicare. Secondo una definizione di Giurati, il Comando stava agendo come una sorta di fiduciario della Corona italiana e la giustizia veniva amministrata in nome del Re. Il Peteani nutre dei dubbi sulla validità legale di questo ragionamento, dato che il Regno d'Italia non aveva né poteva avere nessuna autorità giuridica sul territorio di Fiume, fino ad annessione avvenuta nel 1924. Il riferimento al Re d'Italia era fatto più per motivi propagandistici e quindi politici, che in riferimento ad uno stato di cose realmente esistente.

A Fiume, un nuovo quotidiano "La Vedetta d'Italia" presto divenne l'organo

■

²⁷ Ibidem, pp. 37-38.

ufficiale del Comando dannunziano. La storia della fondazione di questo giornale è tuttora oscura. Quello che è certo, è che ufficiali dell'Ufficio Propaganda dell'Esercito italiano vi presero parte, presenti già come agitatori con le forze italiane presenti nella città fin dal 1918. Il primo numero uscì pochi giorni prima dell'entrata di D'Annunzio e significativamente recava un lungo articolo di D'Annunzio. Molti giornalisti e in particolare il "Popolo d'Italia" di Mussolini si schierarono apertamente a favore dell'Impresa. D'Annunzio riceverà supporto dall'Italia anche da esponenti del mondo industriale nonché da associazioni politiche e culturali²⁸.

Con il perpetuarsi dell'occupazione, il supporto che D'Annunzio riceverà dall'Italia inizierà a declinare. Il Consiglio si rivelerà un partner più affidabile nelle trattative, visto che accetterà le proposte di *modus vivendi* iniziate dal Governo italiano per consentire a Fiume di evitare l'annessione alla Jugoslavia costituendosi in stato cuscinetto indipendente. Il primo scontro serio tra il comando dannunziano e il Consiglio Nazionale lo si ebbe già il 18 dicembre 1919, in seguito all'annullamento dei risultati del plebiscito atto ad accettare la proposte del governo italiano circa il *modus vivendi*. In seguito a ciò, il primo capo di gabinetto Giovanni Giurati si allontanò dal comandante e diede le dimissioni.

In sostituzione a Giurati, D'Annunzio chiamò Alceste de Ambris come capo gabinetto, probabilmente sperando di creare difficoltà al governo Nitti, al Consiglio fiumano e al fine di ottenere consensi presso alcuni settori della sinistra italiana. Le voci diffuse intorno alla proclamazione di una Repubblica Fiumana, avrebbero portato ad uno sviluppo anti statale e anti monarchico dell'impresa.

Dopo l'intervento del 25 dicembre, il Consiglio Nazionale riprenderà i pieni poteri, nominando un comitato che organizzò le elezioni per la nomina dell'assemblea costituente nella primavera del 1921, ma questi eventi esulano dai fini del presente articolo.

Obiettivi politici

L'arrivo di D'Annunzio suscitò molto entusiasmo tra vari quadri militari che accorsero a Fiume. Uno di essi, il maggiore veneziano Giovanni Giurati, divenne Capo del primo gabinetto dannunziano. Giurati si rivelò da subito un buon orga-

²⁸ Per far alcuni nomi Oscar Sinigaglia, Iginio Brocchi e il gruppo Ansaldo, si veda: P. DORSI, "Fiume nell'Archivio Brocchi: iniziative diplomatiche e provvedimenti governativi a sostegno dell'economia locale dopo l'annessione all'Italia (1924-1928)", *Fiume nel secolo dei grandi mutamenti*, Fiume, 2001.

nizzatore e provvide alla sistemazione organizzativa delle truppe. D'altra parte ebbe successo nel procurare supporto per l'Impresa in Italia. Inizialmente, gli obiettivi del CNI e di D'Annunzio erano gli stessi: giungere ad una rapida annessione di Fiume all'Italia. Tale convergenza era ovvia, visto che D'Annunzio era arrivato a Fiume su esplicita chiamata da parte del CNI, agendo quindi come agente o mercenario per conto del CNI di Fiume. Quando questa opzione sembrò sfumare, il Consiglio Nazionale accettò le proposte del governo Nitti, secondo il quale Fiume sarebbe divenuto uno stato cuscinetto tra Italia e Jugoslavia. D'Annunzio si rivelò fin da subito molto meno pronto al compromesso col governo italiano ed i mezzi ed i fini dell'Impresa dovevano cambiare ai suoi occhi. Pensando ad un'aperta opposizione, egli nominò il più famoso leader del sindacalismo rivoluzionario italiano, Alceste de Ambris come nuovo capo del gabinetto. Con questo atto, divenne chiaro che si era davanti a una vera e propria svolta. D'Annunzio risultava essere sempre più scomodo agli occhi ed agli interessi del CNI, mentre tra gli obiettivi della politica del comando figurava ora, pure la realizzazione di una rivoluzione sociale di stampo sindacalista. Fiume doveva servire come laboratorio e banco di prova da estendersi poi all'intera nazione. Il conflitto del Comando con il Governo italiano ed il CNI fiumano fu da quel momento permanente ed è in queste circostanze che la Costituzione fiumana venne stilata.

Il distacco fra D'Annunzio, il CNI e la popolazione locale sfocerà in aperto contrasto dopo l'unilaterale proclamazione della Reggenza Italiana del Carnaro nel settembre 1920, causato dall'incomprensione che il Comando ebbe nei confronti delle tradizioni locali, ma anche delle necessità materiali del momento. Tale scontro sarà segnato nell'ultima fase anche dagli attacchi contro i rappresentanti degli autonomisti di Zanella²⁹. L'impossibilità di raggiungere un qualunque accordo durevole e proficuo fra il Comando e gli organi rappresentativi di Fiume, viene confermato dalla stessa Costituzione fiumana: essa prevedeva infatti la completa esautorazione del CNI con la sua riduzione a livello di semplice autorità comunale e la perdita delle prerogative di organo legislativo di uno stato che ne conseguiva. Se l'annessione all'Italia doveva rivelarsi impossibile, per D'Annunzio Fiume poteva diventare sì uno stato indipendente, ma uno stato in *rivoluzione permanente* che per sopravvivere e guadagnare appoggi doveva diffondere la rivoluzione di tipo *sociale* per de Ambris e *nazionalista* per D'Annunzio.

Si può quindi affermare che gli obiettivi del CNI rimasero gli stessi durante tutto il periodo dannunziano e non subirono mutamenti significativi neanche dopo

²⁹ G. SALOTTI, "I rapporti...", op.cit., p. 65.

il 1921: giungere ad una rapida annessione della città all'Italia o perlomeno salvaguardare la sua autonomia e carattere istituzionale e sociale prevenendo il suo accorpamento alla Jugoslavia. Ad essi premeva salvaguardare e conservare la preesistente struttura sociale e culturale di Fiume entro i limiti del *corpus separatum*. Gli obiettivi del Comando dannunziano erano molto più ambiziosi e durante il decorso dell'Impresa subirono significativi mutamenti.

III. Argomenti e contrattazioni

Il processo costituente

In questo capitolo si cercherà di ricostruire lo stile del dibattito e la natura degli argomenti che sono stati usati dai due autori della Costituzione della Reggenza dannunziana. Nel fare ciò, ci serviremo dello schema che Jon Elster ha usato per l'analisi delle Convenzioni di Philadelphia e Parigi³⁰. Essenzialmente, il processo di creazione di una costituzione scritta è secondo Elster un problema di scelta collettiva, che dunque si presta ad essere analizzato con la teoria della scelta razionale.

Per Elster le circostanze che conducono all'elaborazione di nuove costituzioni sono in contrasto con la pianificazione disinteressata a lungo termine che le costituzioni tipicamente richiedono. Gli attori politici convengono a mettere da parte i vari motivi di contenzioso e interessi di parte e rifondare su nuove basi il sistema politico, tipicamente in situazioni di crisi o rivoluzione drammatica, che non lasciano molto spazio a dibattiti sereni, disinteressati e lungimiranti.

Quasi per definizione, il vecchio regime o assetto costituzionale è parte del problema che la costituzione nuova è chiamata a risolvere. Non serve una costituzione nuova o la formazione di un'assemblea costituente se il regime o assetto precedente non si considerano superati o sbagliati. Ma perché allora rispettarne le regole? D'Annunzio, da parte sua, risolse il problema con una decisione che ruppe tutti i legami con il passato e la tradizione precedente: il documento fu presentato in pubblico e accolto con pubblica acclamazione. Si tratta di un caso paradigmatico in cui le regole del processo di ratificazione furono imposte dall'autorità e dal carisma di D'Annunzio e del suo gabinetto.

Anche a prima vista, a Fiume le condizioni erano estremamente poco favorevoli alla stesura di un testo costituzionale. Come sappiamo, la situazione di Fiume nel 1920 non presentava le condizioni necessarie di calma e pace anche se,

³⁰ J. ELSTER, "Constitutional...", op.cit., pp. 57-83, e *Ulysses Unbound...*, op.cit.



Il tricolore italiano a Fiume

tipicamente, la volontà pubblica di procedere a grosse modifiche costituzionali, si presenta raramente in assenza della pressione di una crisi. A Fiume nel periodo 1919-1921 furono iniziati ben tre processi costituenti: nel 1919 il Consiglio Nazionale elaborò uno Statuto, di fatto una legge fondamentale per lo Stato provvisorio; nel 1920 fu la volta di D'Annunzio; e nel 1921 Zanella, in qualità di Presidente fiumano, commissionò al celebre giurista austriaco Hans Kelsen la stesura di una bozza costituzionale che avrebbe dovuto essere approvata dall'Assemblea Costituente fiumana³¹. La situazione critica riguardo al futuro assetto internazionale della città e le sue difficoltà interne, presumibilmente bastano a spiegare questo insolito fervore costituente.

Elster sostiene che il corpo politico che ha un ruolo nella stesura della costituzione, tipicamente cercherà di mantenerlo anche nella nuova mappa di potere. Questa ipotesi viene confermata pienamente nel caso di Fiume: nella Carta del Carnaro il potere è concentrato nell'esecutivo e, dunque, l'interesse a conservare la posizione istituzionale è chiaramente presente. Tutti e due godevano di potere esecutivo: D'Annunzio era capo dell'esecutivo in quanto comandante della città che governava con poteri e stile dittatoriale, mentre de Ambris era capo del

³¹ Cfr. A. BALLARINI, *L'antidannunzio a Fiume - Riccardo Zanella*, Trieste, 1995.

gabinetto. Non solo: il conflitto istituzionale principale a Fiume si giocò principalmente tra il Consiglio Nazionale e il Comando dannunziano. Nella costituzione, alla stesura della quale nessun membro del Consiglio fu chiamato, è palese il declassamento politico che subisce il Consiglio Nazionale: esso viene ridotto ad un organo di amministrazione comunale, senza prerogative di stato che, a partire dal quel momento, di fatto furono concentrate nelle mani del Comando e nella figura di D'Annunzio. Egli preservò la figura del Comandante e nominò tutti i sette rettori (capi dell'esecutivo).

Per quanto concerne l'aggregazione, la trasformazione e l'incomprensione delle preferenze, secondo Elster, è di cruciale importanza se il processo costituente è tenuto segreto o invece è pubblico. I motivi sono facili da intuire: è molto più facile arrivare ad una discussione sincera e serena se si sa che non si è sottoposti alla valutazione della pubblica opinione. In questo modo si possono chiarire gli equivoci, ed il consenso e i compromessi che si raggiungono sono di stabilità maggiore che non quelli che avvengono in dibattiti pubblici, come nel caso della convenzione di Parigi. Dai verbali del Consiglio Nazionale sappiamo che, a parte alcune pubbliche dichiarazioni di D'Annunzio, nessuna informazione trafugò sulla natura, sulla forma e sugli obiettivi del progetto costituzionale, e che, quindi, si svolse in condizioni ideali di assoluta segretezza. La segretezza produce un altro effetto importante per Elster: essa aiuta a trasferire il baricentro del discorso dalla *discussione imparziale* ad una *contrattazione interessata*. La qualità della discussione ne risulta migliorata, perché è facile cambiare opinione se si è convinti della validità delle posizioni degli oppositori e non si deve difendere la propria reputazione dinanzi al pubblico. Sappiamo che ambedue i processi a Fiume e la Carta presenta notevoli qualità di compromesso tra due personaggi così diversi per carattere e credo politico, come de Ambris e D'Annunzio.

Dove viene convocata un'assemblea costituente, i desideri, le preferenze e le credenze personali dei partecipanti sono tipicamente un fattore marginale; l'interesse di gruppo assume qui invece un'importanza maggiore, anche se i gruppi che agiscono per promuovere i loro interessi specifici, lo fanno in nome di principi generali e di valori imparziali. A Fiume non fu convocata nessuna assemblea costituente, I due autori agirono in segreto: perciò ci si può attendere di trovare qui un'incidenza molto maggiore degli interessi personali.

Ma il processo costituente presenta molti lati opachi. La segretezza si spiega con il fatto che D'Annunzio cercò fin dall'inizio di escludere tutte le forze potenzialmente ostili. La maggior parte delle forze politiche cittadine, ma anche alcuni tra i collaboratori più stretti e affidabili di D'Annunzio erano contrari al progetto e lo furono ancora di più quando furono resi noti il suo contenuto e gli

obiettivi rivoluzionari. Tutto il processo si svolse in condizioni di estrema precarietà ed insicurezza sotto la costante minaccia di una ribellione militare nonché intervento militare diretto. Ci sono tutte le premesse per supporre che la paura, la rabbia, la frustrazione e l'entusiasmo ebbero la meglio sui due, rendendo così le prospettive di un sereno dibattito a mente fredda estremamente improbabili. Il processo costituente a Fiume aveva in breve più "l'opacità della battaglia che la prevedibilità delle deliberazioni parlamentari"³². In conclusione, i principali paradossi del costituzionalismo di Elster appaiono confermati nel caso di Fiume.

Gli eventi fiumani lasciarono poco spazio alla contrattazione. De Ambris non ebbe di fatto alcun potere materiale e la posizione di D'Annunzio all'interno della città stava diventando sempre più precaria. L'obiettivo della loro costituzione era quello di sostituire il vecchio regime a Fiume. Di conseguenza gli esiti possibili del processo costituente a Fiume lasciarono ancora meno spazio per compromessi, vista la natura radicale dei cambiamenti prospettati. Il proclama della costituzione fu posposto da marzo a settembre con la speranza di trovare nuovi alleati politici all'interno e al di fuori della città, ma a causa dell'assenza di dibattito pubblico, che avrebbe forse potuto portare a qualche soluzione di compromesso, il successo fu nullo. Nonostante l'insuccesso di trovare alleati politici, la Carta fu proclamata ed entrò in forza l'8 settembre 1920.

Possiamo considerare come due estremi i tipi ideali della *contrattazione interessata* con obiettivi a breve termine e la *discussione imparziale* sul bene comune³³. In pratica la differenza si traduce nella distinzione tra gli effetti di transizione e di equilibrio di una nuova costituzione. Nel caso di una discussione razionale sussiste la tentazione di creare la costituzione migliore *sub specie aeternitatis* tale con le migliori caratteristiche di equilibrio³⁴. De Ambris sembrava rendersi conto del problema:

“il nostro *Disegno di Costituzione* tiene conto di questo; ma tien conto altresì

³² J. ELSTER, “Constitutional ...”, op.cit., e *Ulysses...*, op.cit.

³³ Seguendo Elster consideriamo: argomentare (*to argue*) significa ingaggiare un processo di comunicazione con l'obiettivo di persuadere l'oppositore. In tali discussioni l'unica cosa che conta è il "potere dell'argomento migliore" per cui condizione della validità normativa è rappresentata esclusivamente dall'imparzialità.

Contrattare (*to bargain*) significa ingaggiare una comunicazione con l'obiettivo di costringere l'opponente ad accettare la propria posizione. Per raggiungere lo scopo i contraenti usano minacce e promesse che devono essere realizzate ed eseguite al di fuori dell'assemblea. Il potere di contrattazione non deriva quindi dalla bontà degli argomenti, ma dalla disponibilità di risorse materiali, manodopera, mezzi finanziari, ecc. e i contraenti devono essere in grado di presentare le promesse a minacce come credibili ai loro oppositori.

³⁴ Tale approccio è sbagliato secondo Elster: l'obiettivo, secondo lui, è quello di trovare la costituzione con le migliori proprietà di equilibrio a partire dal momento in cui essa entra in vigore, altrimenti si rischia di imporre sofferenze eccessive e ingiustificate alle generazioni che hanno la sfortuna di vivere nel periodo di transizione.

dello stato di transizione che attraversiamo, in cui le forze democratiche conservano tuttavia una notevole forza, mentre le corporazioni dei produttori sono ancora embrionali, od almeno troppo imperfette ed incomplete per potersi sostituire interamente nella direzione dello Stato. Perciò ci è sembrato temerario ricorrere a quell'assoluta attribuzione dei poteri statali alle rappresentanze dei produttori, che gli *Ordinamenti di Giustizia* di Giano della Bella riconoscevano alle arti e la Costituzione della Repubblica Russa riconosce ai Consigli degli operai escludendo da ogni diritto politico chi non compia un determinato lavoro".³⁵

I costituenti fiumani erano molto più preoccupati con la *discussione razionale* che con la *contrattazione*. De Ambris si preoccupava soprattutto delle proprietà di *equilibrio a lungo termine* della costituzione fiumana:

“il nostro disegno di costituzione cerca di sminuire, se non di eliminare, gli inconvenienti di entrambi i sistemi, conferendo al potere esecutivo una certa stabilità che lo sottrae all'alea delle cabale e dei colpi di mano parlamentari per un tempo sufficiente per realizzare un programma immediato (un anno); ma non così lungo da costituire una minaccia seria pel caso che ad un certo punto esso potere esecutivo si mettesse in contrasto con la volontà della nazione.”³⁶

Come si voleva assicurare un *equilibrio etnico* in una comunità mista come Fiume?

“Fiume è senza contestazione una città italiana; ma per piccolo che possa essere il territorio della Repubblica, e quand'anche risultasse composto dal solo “*corpus separatum*” non sarebbe meno vero che una parte della popolazione è slava di razza e di lingua (...) ci siamo chiesti perciò come si potrebbe risolvere il problema ed abbiamo trovato nell'antica sapienza romana e nell'esperienza moderna la risposta: soltanto un sistema di larghe autonomie locali ed uno spirito di grande tolleranza può rendere possibile la convivenza pacifica di varie razze in un medesimo aggregato politico. La Confederazione Elvetica – che sotto molti aspetti presenta una situazione analoga a quella in cui si trova la nostra Repubblica – ci offre l'esempio significantissimo di un cantone come quello dei Grigioni – dove 50 mila tedeschi, 367 mila romanci e ladini, 18 mila italiani, divisi per giunta in protestanti e cattolici,

³⁵ A. DE AMBRIS, *La Costituzione di Fiume. Commento illustrativo di Alceste de Ambris*, Fiume, 1920. Ora in R. De FELICE, *La Carta del Carnaro...*, op.cit., p. 82.

³⁶ *Ibidem*, p. 84.

possono convivere in pace unicamente perché a ciascuna razza è riconosciuto il diritto di serbare la propria lingua e le proprie costumanze in seno all'aggregato politico cui appartiene. Roma poté reggere per molti secoli il mondo accordando il diritto di cittadinanza a tutti i popoli dell'Impero col rispetto per i costumi e per la lingua di ciascuno.”³⁷

Gli argomenti che mirano sulle conseguenze delle azioni trattano due tipi di questioni – le *linee di sviluppo della società nel prevedibile futuro* e le *relazioni causali tra il nuovo ambiente istituzionale e il comportamento individuale* risultante. A Fiume troviamo solo *congetture* sullo sviluppo demografico ed economico della città. De Ambris difende così la nazionalizzazione del porto e delle ferrovie a Fiume:

“la rivendicazione di questo diritto non ha soltanto un valore economico. Solo alla cecità ed al superficialismo ignorante di qualche politicastro può sfuggire che il porto e la ferrovia di Fiume in mani non italiane significherebbe la snazionalizzazione della città entro dieci o vent'anni, mediante l'immissione artificiosa di elementi estranei che altererebbero il rapporto demografico ora esistente.”³⁸

La questione del suffragio illustra forse meglio di ogni altra il rapporto tra diritti e le loro conseguenze degli stessi. In particolare la estensione del suffragio universale alle donne ha due aspetti: esiti come un buon processo decisionale, dall'altra come legittimare e giustificare il diritto di partecipazione politica alle donne. Il diritto veniva percepito come contributo all'aumento del benessere dello stato ma anche alla sua difesa militare. Alla eguaglianza di diritti corrispondeva uguaglianza di doveri dato che il servizio militare era esteso anche alle donne. De Ambris riconosceva che l'eguaglianza dei sessi a Fiume era ormai quasi completa dalla legislazione vigente ma:

“esse hanno meritato di vederla completata per la coscienza civica, per lo spirito di sacrificio e per la fiera volontà di cui hanno dato prova costante nel lungo periodo della non conclusa lotta che Fiume sostiene contro il mondo”.³⁹

³⁷ Ibid., pp. 84-85.

³⁸ Ibid., p. 86.

³⁹ Ibid., p. 81.

A Fiume le incertezze non mancavano così che ambedue introdussero provvisoriamente basate sulla incertezza e i rischi ad essa connessi. D'Annunzio introdusse così la provvisione che la costituzione dovrebbe accomodare ogni futura estensione della libertà umana, anche se questa risulta ancora inintelligibile per i contemporanei. La flessibilità della costituzione (quella fiumana era soggetta a modifica ogni 5 anni nella versione definitiva di D'Annunzio) era difesa con l'argomento della limitatezza della ragione umana e dalla risultante impossibilità di una costituzione tale da resistere le sfide del futuro. La Carta del Carnaro introdusse i diritti sociali per la prima volta in un testo costituzionale, come il salario minimo garantito, l'assistenza in caso di malattia o la disoccupazione volontaria e una pensione di anzianità. De Ambris giustificò così la loro introduzione:

“noi pensiamo infatti che la Società non possa imporre ai suoi componenti per la sua esistenza e la sua difesa obblighi che vanno fino al sacrificio della vita, se non assicura ad essi almeno quel minimo indispensabile indicato nell'articolo sopracitato, senza di che ogni altro diritto legale diventa nel fatto irritato e nullo.”⁴⁰

De Ambris progettò un sistema elettorale a più livelli. Lo schema che risultò si fondava sui *diritti*, ma aveva anche una funzione *strumentale*. Tutti i cittadini senza distinzioni avevano il diritto di voto per la camera alta, mentre i produttori avevano la possibilità di eleggere anche la camera delle corporazioni. I produttori avevano così la possibilità di votare due volte a differenza dei non produttori. Il diritto universale di partecipazione basato su concetti di eguaglianza degli uomini erano realizzati per il Consiglio degli Ottimi, mentre per il Consiglio dei Provvisori vigeva il requisito della strumentalità della competenza e dell'interesse diretto.

L'assunzione generale che i pubblici ufficiali agiranno nell'interesse generale solo se questo coincide con il loro interesse era chiaramente compresa da de Ambris. Stranamente, su questo si fondava il principale argomento contro i partiti politici: dato che i partiti si fondano sui ideologie, essi non hanno nessun motivo reale materiale di formare ufficiali che agiranno nell'interesse dei loro collegi elettorali, ma agiranno solo per proprio interesse o peggio – per invidia e volontà di vendetta o rivalsa. Le corporazioni sarebbero quindi superiori ai partiti politici perché i loro membri dividevano gli stessi interessi per definizione secondo de Ambris. La possibilità che i partiti politici si organizzino era prevista nel comune, ma egli era convinto che le fratture ideologiche all'interno delle corporazioni e dei

⁴⁰ Ibid.

comuni sarebbero state superate in tempi brevi conducendo ad una graduale sparizione dei partiti politici.

Tale conclusione radicale era fondata su ragionamenti saldi di scelta razionale. De Ambris supponeva che le preferenze individuali non si potessero cambiare, ma che le istituzioni potevano porre incentivi che avrebbero potuto influire sul comportamento individuale. Pure a Maffeo Pantaleoni, Rettore delle Finanze del primo Governo della Reggenza del Carnaro, non sfuggirono le difficoltà teoriche e pratiche nel definire in modo chiaro e consistente i limiti delle cooperative. Come si poteva attendere inoltre che le cooperative avrebbero agito per il bene comune se di fatto esse erano concepite come monopoli economici?

Le istituzioni politiche possono avere due tipi di effetti sul comportamento dei cittadini. Il primo appartiene all'economia e alla teoria della scelta pubblica: date dalle motivazioni individuali, le istituzioni possono porre incentivi agli individui ad agire in un certo modo, il secondo prevede che l'ambiente istituzionale influenzerà le decisioni prese dagli individui⁴¹. Sotto questa luce, le differenze tra i due costituenti appaiono notevolissime: le premesse dei ragionamenti di D'Annunzio erano fragili e congetturali, secondo lui l'esperienza della Grande guerra e la nascita di una nuova società libera a Fiume avrebbe necessariamente modificato la natura delle preferenze umane e avrebbe condotto ad un *nuovo tipo di uomini* –“uomini nuovi”. Per de Ambris e in generale la prospettiva sindacalista era il fatto stesso dell'industrializzazione e la nascita della società di massa a modificare le preferenze degli uomini immettendo tutta una serie di *incentivi nuovi*. In un altro punto de Ambris considerò la pubblica deliberazione come metodo per *cambiare* le preferenze dei cittadini, anziché *aggregarle* soltanto: la revisione costituzionale poteva essere iniziata solo per iniziativa di assemblee locali comunali o dalle corporazioni, non per iniziativa individuale. Probabilmente la notevole esperienza politica e organizzativa di de Ambris portò quest'ultimo a ragionare in termini di incentivi molto più di D'Annunzio totalmente estraneo a questo genere di argomenti.

Alceste de Ambris e la “Costituzione della Repubblica del Carnaro”

Il potere costituente è un potere capace di imporre un ordine nuovo dal nulla, anche se abitualmente costituzioni nuove si istituiscono sulle rovine di un vecchio

⁴¹ L'individualismo metodologico porta Elster a privilegiare l'influenza degli individui sulle istituzioni che sono a loro volta costituite dagli individui con le loro credenze, preferenze e scelte.

sistema dopo il suo collasso. Questo significa che durante una rivoluzione l'ordine sociale preesistente può essere almeno in parte preservato o distrutto completamente. Secondo, nel processo costituente gli autori possono accettare alcune caratteristiche dell'ordine sociale vecchio e immettere nella nuova costituzione o ripudiare tutto e cercare di costruire un nuovo tipo di comunità politica.

Il compito di de Ambris era difficile: doveva costruire un sistema costituzionale a partire da una ideologia che essenzialmente lo ripudiava. Il Comandante non era fautore della democrazia liberale o rappresentativa, e la sua concezione personale della politica e il suo modo di fare politica era lontano dalla deliberazione parlamentare. Come già visto, sussistevano profonde differenze tra i due anche riguardo i fini strategici che si volevano raggiungere con la Costituzione. Nonostante ciò, l'opera di de Ambris fu un successo e il prodotto finale (anche se appesantito da aggiunte letterarie ed estetiche di D'Annunzio) risulta essere una costituzione piuttosto coerente e, nel contempo, estremamente originale. Conviene quindi sintetizzare le tesi principali del sindacalismo rivoluzionario in materia di Stato, presentate nel primo capitolo.

Scopo dello Stato era quello di assicurare il grado maggiore possibile di benessere ai cittadini, lasciando spazio per possibili miglioramenti. La ricchezza della società era dovuta al lavoro produttivo, di conseguenza, erano i produttori a meritarsi la maggior attenzione da parte dello Stato e, di conseguenza, avevano diritto a più peso all'interno della comunità politica. Di converso, coloro che non producevano si sarebbero visti diminuire i loro diritti politici. Lo Stato non si compone solo da individui atomici, ma deve la sua stessa esistenza allo spirito di associazione che è tipico dell'uomo. Le associazioni hanno problemi e necessità specifiche distinti dai problemi individuali e anche questi dovrebbero trovare il loro posto nella costituzione; il "diritto realistico" dovrebbe riconoscere il fatto della vita associata mettendolo in pratica e non arroccarsi in un "individualismo estremo quanto astratto". I gruppi spontanei come la famiglia, i comuni o i sindacati hanno i loro codici e norme che la costituzione doveva riconoscere, accomodare in uno sistema coerente e consistente, non inventarne di nuovi di sana pianta. Lo stato che soddisfa la spinta all'autogoverno che proviene dal basso, è lo stato decentralizzato e pone l'autogoverno come obiettivo; la rappresentanza politica avrebbe dovuto riflettere tale strutturazione sociale riconoscendo un ruolo politico di primo piano alle corporazioni – organizzazioni economiche. Anche se le corporazioni si trovavano in uno stato embrionale o neppure esistenti, la creazione di un chiaro quadro costituzionale ne avrebbe favorito la formazione secondo i principi dell'organizzazione spontanea. Ai fini di una migliore regolazione dei rapporti e relazioni tra le varie associazioni e tra di esse e gli individui e lo stato

bisogna conferire lo status di persona giuridica; la rappresentanza politica ha da rispecchiare; deve esserci un parlamento tecnico delle corporazioni che legiferi su tutte le materie tecniche e commerciali; il vero parlamento politico, il senato, deve esprimere la volontà nazionale e deliberare su questioni generali.

È fuori di dubbio che nella primavera del 1920, quando de Ambris stava lavorando sulla costituzione di Fiume, egli aderì alle tesi del sindacalismo rivoluzionario elaborate principalmente da A. O. Olivetti e S. Pannunzio. Quando fu completata la bozza nel marzo 1920 da de Ambris, ciò che ne emergeva era già una costituzione matura. Fiume doveva essere una repubblica con un nuovo e rivoluzionario sistema rappresentativo. Seguendo i precetti dei maestri teorici del sindacalismo, de Ambris aveva impostato un sistema bicamerale, costituito da un parlamento tecnico o camera delle corporazioni, associato ad un parlamento politico o senato che era il solo ad essere basato sulla rappresentanza territoriale e svolgeva le tradizionali funzioni politiche.

Rispetto ai pensatori sindacalisti, de Ambris appare estremamente fedele ai valori classici e tipici della democrazia costituzionale. Ad una più attenta analisi, appare che il disegno di de Ambris cercava di comprendere e conciliare tutte le conquiste della democrazia costituzionale antica e moderna. L'eguaglianza giuridica di tutti i cittadini veniva estesa senza distinzione di sesso o stirpe, si prestava molta attenzione di garantire le libertà individuali dando ai cittadini una protezione efficace anche contro gli abusi di potere. Il bicameralismo, elezioni libere ed immediate degli organi legislativi, federalismo e specialmente l'indipendenza delle corti e giudizio della costituzionalità delle leggi, si trovano tutte nella sua bozza di costituzione fiumana.

Uno degli obiettivi più importanti di una costituzione è quello di tracciare un equilibrio tra i rami esecutivo e legislativo del governo. Nel nostro caso ci fu un chiaro spostamento dell'equilibrio dei poteri a favore dell'esecutivo in tempi normali ed eccezionali. I pericoli di un esecutivo troppo forte erano ben presenti in de Ambris, ma l'atteggiamento di sfiducia sull'affidabilità ed efficacia del parlamento come istituzione legislativa che non si riteneva capace di stabilità e responsabilità per il paese specialmente in tempi critici era da lui valutato in misura ancora maggiore⁴².

“Per quanto riguarda il potere esecutivo ci siamo trovati di fronte al solito dilemma: parlamentarismo o presidenzialismo? Ognuno conosce i pregi e soprattutto i difetti di ciascuno dei due sistemi. La commedia politica che si

⁴² A. DE AMBRIS, *La Costituzione ...*, op.cit., pp. 83-84.

giuoca ora in America fra Wilson da una parte e la maggioranza del paese da un'altra, con incalcolabili conseguenze per tutto il mondo, dimostra meglio di ogni lunga disquisizione i pericoli del sistema presidenzialistico, che assomma ad un uomo solo e per un periodo assai lungo tutto il potere esecutivo.

I pericoli e i danni del parlamentarismo ci sono troppo noti per diretta esperienza perché occorra illustrarli. Basterà ricordare come durante la guerra fosse sentita l'inferiorità dei paesi retti a sistema parlamentare, con un potere esecutivo in balia delle ambizioni, degli interessi e degli intrighi dei membri d'un'assemblea non di rado ignara, irresponsabile e perfino isterica.”⁴³

L'esecutivo doveva essere composto da sette “Commissari” ed era libero da ogni interferenza parlamentare, dato che si prevedeva una sola riunione del parlamento volta ad eleggere l'esecutivo. D'altra parte si cercò di limitare il potere di questo, limitando il mandato di governo ad un anno solo. Era questo il compromesso di de Ambris: porre dei limiti alla *capacità di azione* al legislativo e porre limiti al *raggio d'azione* all'esecutivo. Come molti altri, egli nutriva poca fiducia sull'efficienza ed affidabilità della deliberazione parlamentare, ma d'altra parte teneva ben presenti i pericoli di una dittatura conferendo troppo potere all'esecutivo. Nonostante ciò l'emergenza costituzionale veniva considerata seriamente: per la prima volta in una costituzione scritta era prevista la carica del dittatore, ma strettamente limitata ad una durata temporale di sei mesi nell'abbozzo di de Ambris⁴⁴. È da notare che un modo simile di ragionare fu condotto anche a Weimar dove si arrivò a conferire poteri illimitati dalla costituzione al democraticamente eletto presidente del Reich⁴⁵. Anche se tali soluzioni possono col senno di poi essere definite “atti di populismo disastroso”, per usare un'espressione di Elster, essi comunque riflettono un problema reale di come impostare la nuova politica di massa in paesi in cui non c'erano tradizioni democratiche. In questa luce, la soluzione prospettata da de Ambris appare molto più bilanciata.

La divisione territoriale del potere in comuni assicurava una struttura federale o piuttosto cantonale dello stato con l'obiettivo di realizzare quell'autogoverno e

⁴³ Ibidem, p. 84.

⁴⁴ De Ambris fu influenzato da D'Annunzio, tanto che nei suoi scritti successivi all'impresa, egli non menzionerà più questa possibilità, cfr. R. De FELICE, *La Carta del Carnaro...*, op.cit., pp. 83-84, e (Anonimo), *La Repubblica dei Sindacati. Analisi sindacalista e testo integrale della costituzione di Fiume dettata da Gabriele D'Annunzio*, Milano, 1921.

⁴⁵ W. MOMMSEN, op.cit.

decentralizzazione dei poteri cari ai sindacalisti ed anarchici. In caso di eventuale conflitto tra lo Stato, i cittadini, i comuni o le corporazioni, spettava alla Suprema Corte l'ultima parola in merito e la sua autorità era suprema. La Corte suprema aveva potere di giudicare la costituzionalità delle leggi. La costituzione era soggetta a revisione ogni 7 anni dall'Assemblea Nazionale, un primato assoluto.

La Repubblica non doveva avere un esecutivo forte, nessun capo dello stato né un esercito permanente. La parità totale dei sessi era definita sia in termini di doveri che di diritti: uomini e donne godevano degli stessi diritti politici e stessi diritti e doveri civili potevano far parte delle corporazioni e divenire attori dell'economia o difendere la terra in caso di guerra. I *diritti sociali* erano introdotti in misura massiccia come anche i *diritti culturali* della minoranza croata e slovena. In una lettera di de Ambris a Bonomi⁴⁶, egli illustrò la probabile struttura cantonale del nuovo stato: il cantone sloveno a nord, il cantone croato a sud est, il cantone italiano a sud ovest. I cantoni secondo questo scritto dovevano aver "un'amministrazione federale molto larga, riconoscendo ad ognuno di essi i diritti sovrani di cui godono gli Stati dell'Unione Americana". De Ambris voleva limitare il cantone italiano alla sola città di Fiume, compresi l'isola di Cherso e i comuni litoranei della Liburnia per dargli omogeneità etnica, anche se altre comunità potevano essere accolte su loro esplicita richiesta.

Lo stesso de Ambris non nascondeva che l'ispirazione ideologica era quella del "Manifesto dei sindacalisti" scritto da Olivetti⁴⁷. Egli si trovava d'accordo con Olivetti sugli scopi della rivoluzione: non momento di violenza rivoluzionaria ma "processo attraverso il quale si raggiungeva la distruzione delle barriere che ancora impedivano l'affermazione dell'era sindacalista"⁴⁸. Parafrasando Olivetti, de Ambris sosteneva che il sindacalismo proclamava in primo luogo l'assoluta autonomia delle classi lavoratrici da organizzazioni partitiche o ideologie politiche; secondo, si voleva l'azione diretta degli operai contro le altre classi senza intermediari politici; terzo, la rappresentanza di interessi di categorie economiche nei corpi elettivi; l'autonomia dei comuni, dato che il comune era considerato l'organismo dove la libertà del popolo si affermava; l'autonomia politico-amministrativa delle regioni; e infine, la graduale eliminazione della funzione dello stato e della sua burocrazia.

⁴⁶ R. DE FELICE, *Sindacalismo* ..., op.cit., pp. 286-287.

⁴⁷ "Il manifesto dei sindacalisti" ora in A. O. OLIVETTI, *Dal sindacalismo rivoluzionario*..., op.cit., pp. 197-220.

⁴⁸ R. DE FELICE, *Sindacalismo*..., op.cit., p. 313.

Egli riconosceva che “il suffragio universale va almeno temperato dalla rappresentazione effettiva delle classi e delle categorie”. I capitoli sui poteri legislativi ed esecutivi delineano un tipo di governo repubblicano, uno stato federativo “per opera dei gruppi organici ed effettivi che lo compongono”. Si può quindi supporre che l’ultimo motivo che giustificava l’introduzione di un ordinamento corporativo e una divisione spiccatamente territoriale, oltre che funzionale del potere politico, era la paura delle conseguenze imprevedibili che l’estensione del suffragio alla totalità dei cittadini avrebbe comportato e sulle quali nulla ancora si sapeva.

De Ambris sottolineava la totale autonomia di ogni corporazione essendo i loro problemi regolati sul modello delle comuni e per le quali ovviamente il criterio di delimitazione era territoriale. “Ogni Corporazione svolge il diritto di una compiuta persona giuridica compiutamente riconosciuta dallo Stato”⁴⁹. La costituzione era pensata per una piccola città-stato; se fosse stata estesa all’Italia, il loro numero sarebbe stato maggiore delle dieci corporazioni della Carta.

Non solo, i produttori erano arbitri del destino dello stato perché avevano doppio diritto di voto: come cittadini eleggevano il Consiglio degli Ottimi (il senato) e come produttori il Consiglio delle corporazioni (il parlamento tecnico). I loro rappresentanti nelle corporazioni facevano le leggi in materia economica, commerciale e tecnica e l’arbitraggio veniva svolto dai giudici del lavoro scelti dalle corporazioni. Coloro che non partecipavano all’attività produttiva avevano una capacità politica dimezzata che aspettava solo di essere completamente soppressa. “I cittadini produttori sono effettivamente arbitri dello stato, avendo un doppio voto: come cittadini per l’elezione degli Ottimi – come produttori per l’elezione dei Provvisori.”⁵⁰ I produttori dovevano fare le leggi per tutta la materia economica dello Stato.

Il potere esecutivo era nelle mani dei produttori: le corporazioni eleggevano 2 dei 7 commissari del governo, quello dell’economia pubblica e quello del lavoro. Il Consiglio delle corporazioni partecipava all’elezione di altri 3 commissari: degli esteri, dell’educazione pubblica, delle finanze e tesoro. Infine, da cittadini i produttori eleggevano il senato, che nominava i commissari agli affari interni, alla giustizia e alla difesa nazionale.

De Ambris ammise l’influenza che il modello svizzero aveva avuto affermando che “il capo del governo è presente in tutte le costituzioni – inclusa quella

⁴⁹ R. DE FELICE, *Sindacalismo...*, op.cit., p. 317.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 320.

svizzera – che sotto un certo punto di vista può considerarsi la più vicina al nostro modello politico”.

Gabriele D’Annunzio e “Lo Statuto della Reggenza italiana del Carnaro”

La bozza della costituzione di de Ambris fu sottoposta al vaglio di D’Annunzio che, sorprendentemente, aggiunse solo minori correzioni di natura stilistica, ma senza cambiare lo spirito rivoluzionario ed egualitario del documento. Nella sua forma finale essa incorporò le visioni rivoluzionarie di de Ambris con le intuizioni volontaristiche di D’Annunzio sulla natura dello stato che la nuova politica di massa stava trasformando in qualcosa di molto più simile ad una manifestazione teatrale.

Comparare l’abbozzo di de Ambris con la versione definitiva dopo le modifiche di D’Annunzio, mostra le differenze nei fini politici che secondo i due la costituzione doveva avere. Le modifiche che il Comandante apportò, ci suggeriscono quale poteva essere stata l’evoluzione politica del piccolo stato se solo fosse sopravvissuto sotto il suo comando.

D’Annunzio introdusse due importanti articoli: sull’edilità e sulla musica, nonché due corporazioni: della Gente di mare per motivi “tattici”⁵¹ e la decima con finalità più ampie che potremmo definire “strategiche”.

La modifica più importante resta comunque l’allentamento dei limiti di tempo della figura del dittatore, mentre per de Ambris la durata della carica era tassativamente limitata a solo sei mesi per D’Annunzio questo dato era soltanto indicativo e non normativo⁵².

L’introduzione della decima corporazione resta avvolta nel mistero anche perché la definizione che D’Annunzio ne dà non è di grande chiarezza e utilità. De Ambris, in un commento posteriore, e più chiaro: sempre rifacendosi a Olivetti⁵³ sostiene che il progresso tecnico libererà il lavoratore dalla fatica fisica. Il tempo libero e l’energia messa a disposizione darà così vita a un superuomo, il primo uomo capace di superare la maledizione biblica di produrre con pena e fatica. Ecco

⁵¹ Probabilmente per garantirsi l’appoggio di un sindacalista italiano, Giuseppe Giulietti, capo della Federazione della “Gente di mare”.

⁵² È interessante notare che nel commento alla Carta scritto da de Ambris dopo la fine dell’Impresa, la funzione di dittatore non viene più menzionata; il fatto suggerisce che essa fosse opera di D’Annunzio fin dalla bozza.

⁵³ Si veda “Il manifesto dei sindacalisti”, op.cit., pp. 198-200.

il motto di D'Annunzio "fatica senza fatica". In realtà la funzione della decima corporazione risulta molto simile ad una avanguardia rivoluzionaria che ha il compito di fornire all'uomo nuovo l'indirizzo giusto per permettere la realizzazione di quel che in ultima analisi ci appare come un'utopia estetizzante. La decima corporazione che "non ha né arte né novero né vocabolo" doveva essere l'élite rivoluzionaria che "chiama il popolo all'aspirazione profonda, alla meta ideale verso cui muove l'Umanità fin dai lontani millenni."⁵⁴ La presenza di tale avanguardia rivoluzionaria conferiva al progetto costituzionale in Fiume un'impronta simile a quella che Lenin diede alla Rivoluzione d'Ottobre posta sotto la guida del Partito comunista russo.

È difficile provare se la carta era un documento coerente capace di dare vita ad un sistema politico stabile e di lunga durata. Ancora più difficile immaginare che tipo di società si sarebbe formata sulla base di questa costituzione. A Fiume la situazione politica difficilmente poteva dirsi ottimale all'implementazione di un governo costituzionale: sparirono tutti i partiti politici d'anteguerra e gran parte delle associazioni civiche. La polarizzazione di classe e nazionale erano estrema. Dopo le dimissioni dell'intero Consiglio Nazionale col pretesto di essere stato escluso dal processo costituente, D'Annunzio cercò e ottenne a tutti i costi un compromesso che portò al ristabilimento del Consiglio.

Esiste uno scetticismo generale condiviso sull'impossibilità di imporre strutture democratiche non indigene dall'alto. È precisamente ciò che accadde a Fiume. La costituzione dannunziana introdusse arrangiamenti istituzionali che erano una novità a livello mondiale e comunque gran parte del documento conteneva arrangiamenti non presenti nella società o nella tradizione politica della città. Nel caso di Fiume, la fondazione di un regime costituzionale fu imposta con la forza. D'Annunzio giunse e si proclamò rappresentante dello stato italiano che al tempo poteva essere considerata una democrazia e regime parlamentare. L'idea iniziale era quella di annettere la città ed applicare il sistema giuridico e politico. Quando le prospettive si rivelarono poco favorevoli ad un tale esito, la natura del regime di occupazione dannunziano si trasformò da una forza provvisoria di occupazione ad un vero e proprio regime da lui governato in maniera autoritativa. La Carta del Carnaro fu emendata quando tale processo era al suo massimo. È possibile quindi affermare che lo stato fiumano fu prodotto di un'occupazione che si trasformò rapidamente in regime autoritario.

⁵⁴ R. DE FELICE, *Sindacalismo...*, op.cit., p. 329.

IV. I fondamenti dello Stato

Nella sua struttura e divisione di potere la Costituzione fiumana ricorda quella Svizzera del 1874, con i comuni che prendono il posto dei cantoni. La diversità culturale ed etnica all'interno dei comuni viene rispettata e preservata, la Corte suprema regola tutte le contese tra i comuni, le corporazioni e lo stato. Tutta la nazione è armata e non c'è un esercito permanente, ma vige il popolo in armi. In termini d'innovazioni, la novità più importante della Carta del Carnaro è rappresentata dall'ordinamento corporativo, quindi della rappresentanza politica basata su basi professionali anziché territoriali. Un'altra è l'introduzione della figura del comandante che si rifà esplicitamente al *dictator* della repubblica romana. La carta combina idee mistiche neo-religiose nate dalla fervida immaginazione e visione poetica della vita propria di D'Annunzio, anche se l'accento posto sulla migliorabilità della condizione umana che traspira da tutto il documento, corrisponde piuttosto ad una tradizione razionalista.

La Carta del Carnaro consta di un'Introduzione e 65 Dichiarazioni, raccolte in 20 paragrafi, di cui il primo è dedicato ai cosiddetti "fondamenti". Il potere costituente era messo formalmente nelle mani del popolo di Fiume. Si legge nel preambolo:

Della perpetua volontà popolare

Fiume, libero comune italico da secoli, pel voto unanime dei cittadini e per la voce legittima del Consiglio nazionale, dichiarò liberamente la sua dedizione piena e intiera alla madre patria, il 30 ottobre 1918.

Il suo diritto è triplice, come l'armatura impenetrabile del mito romano. Fiume è l'estrema custode italica delle Giulie, è l'estrema rocca della cultura latina, è l'ultima portatrice del segno dantesco. Per lei, di secolo in secolo, di vicenda in vicenda, di lotta in lotta, di passione in passione, si serbò italiano il Carnaro di Dante. Da lei s'irraggiarono e s'irraggiano gli spiriti dell'italianità per le coste e per le isole, da Volosca a Laurana, da Moschiena ad Albona, da Veglia a Lussino, da Cherso ad Arbe. E questo è il suo diritto storico. Fiume, come già l'originaria Tarsatica posta contro la testata australe del Vallo liburnico, sorge e si stende di qua dalle Giulie. È pienamente compresa entro quel cerchio che la tradizione la storia e la scienza confermano confine sacro d'Italia. E questo è il suo diritto terrestre. Fiume con tenacissimo volere, eroica nel superare patimenti insidie violenze d'ogni sorta, rivendica da due anni la libertà di sceglier-

si il suo destino e il suo compito, in forza di quel giusto principio dichiarato ai popoli da taluno dei suoi stessi avversari ingiusti. E questo è il suo diritto umano.

La costituzione risultava quindi necessaria e legittima in conseguenza del diritto inviolabile delle genti all'autodecisione. La carta dannunziana fu il primo documento costituzionale che pone il diritto di autodeterminazione dei popoli alla base della legittimazione della rivoluzione⁵⁵.

Ancora dal preambolo:

Le contrastano il triplice diritto l'iniquità la cupidigia e la prepotenza straniere; a cui non si oppone la triste Italia, che lascia disconoscere e annientare la sua propria vittoria. Per ciò il popolo della libera città di Fiume, sempre fisso al suo fato latino e sempre inteso al compimento del suo voto legittimo, delibera di rinnovellare i suoi ordinamenti secondo lo spirito della sua vita nuova, non limitandoli al territorio che sotto il titolo di "Corpus separatum" era assegnato alla Corona ungarica, ma offrendoli alla fraterna elezione di quelle comunità adriatiche le quali desiderassero di rompere gli indugi, di scuotere l'opprimente tristezza e d'insorgere e di risorgere nel nome della nuova Italia. Così, nel nome della nuova Italia, il popolo di Fiume costituito in giustizia e in libertà fa giuramento di combattere con tutte le sue forze, fino all'estremo, per mantenere contro chiunque la contiguità della sua terra alla madre patria, assertore e difensore perpetuo dei termini alpini segnati da Dio e da Roma.

L'obiettivo rivoluzionario ci viene indicato dal terzo paragrafo:

III *La Reggenza italiana del Carnaro è un governo schietto di popolo che ha per fondamento la potenza del lavoro produttivo e per ordinamento le più larghe e le più varie forme dell'autonomia quale fu intesa ed esercitata nei quattro secoli gloriosi del nostro periodo comunale.*

Il concetto di Stato

XVIII *Lo Stato è la volontà comune e lo sforzo comune del popolo verso un sempre più alto grado di materiale e spirituale vigore. Soltanto i produttori assidui della ricchezza comune e i creatori assidui della potenza comune sono nella*

⁵⁵ T. MIRABELLA, *La Carta del Carnaro*, Palermo, 1940, p. 57.

Reggenza i compiuti cittadini e costituiscono con essa una sola sostanza operante, una sola pienezza ascendente. Qualunque sia la specie del lavoro fornito di mano o d'ingegno, d'industria o d'arte, di ordinamento o di esequimento, tutti sono per obbligo iscritti in una delle dieci Corporazioni costituite che prendono dal Comune l'immagine della lor figura, ma svolgono liberamente la loro energia e liberamente determinano gli obblighi mutui e le mutue provvidenze.

Lo Stato era la volontà comune del popolo verso gradi sempre maggiori di vigore spirituale e materiale. Con questa definizione dello stato gli enti che tradizionalmente si usano per definire lo stato furono omessi. Invece che definire lo stato in termini del suo territorio o la sua sovranità, troviamo solo il concetto indefinito di popolo e l'assunzione teleologica che era un diritto e un dovere delle genti tendere verso livelli superiori di vigore spirituale e materiale. Lo stato era passibile di miglioramento e così la sua costituzione. Il corollario successivo era che lo stato non si identificava con l'ordine giuridico di un gruppo sociale insediato in un determinato territorio, ma come *convergenza di attività umane verso una relativa perfezione*. Se questo principio vitale veniva meno, anche le istituzioni dello stato sarebbero sparite e crollate entro poco tempo. È da notare l'evidente affinità con la contemporanea filosofia politica del repubblicanesimo che, piuttosto che allo sviluppo dei diritti entro una società, antepone come obiettivo dello stato lo sviluppo delle virtù civili dei cittadini⁵⁶.

Questo fatto ci spiega un'altra caratteristica della costituzione: quella *dell'unità di potere*. Non c'era un sistema di controlli e di equilibri tra i rami del potere, ma una divisione meccanica dei loro compiti senza ripetizioni o ridondanze. Ciò che doveva unire e prevenire i conflitti, doveva essere *un'ideologia comune*, che in tempi di crisi avrebbe potuto essere interpretata e rappresentata solo dal Comandante. D'Annunzio sembrò concordare che l'esistenza, la formazione e la coerenza dei gruppi sociali restino su una decisione individuale. Per usare un'espressione di U. Preuss chi costituiva la nazione, il *demos* o l'*ethnos*? L'ambiguità risiede nel fatto che la nazione può essere intesa in due modi molto diversi: essa viene comunemente definita come un gruppo di associati che vive sotto le stesse leggi e viene rappresentato dalla stessa assemblea legislativa, secondo l'altra concezione essa si identifica piuttosto con una comunità di sangue che costituiscono una stirpe. Lo spirito del primo articolo della Carta del Carnaro propende alla prima concezione affermando:

⁵⁶ P. PETTIT, *Republicanism*, Oxford, 1997.

I Il popolo sovrano di Fiume, valendosi della sua sovranità non oppugnabile né violabile, fa centro del suo libero stato il suo "Corpus separatum", con tutte le sue strade ferrate e con l'intero suo porto. Ma, come è fermo nel voler mantenere contigua la sua terra alla madre patria dalla parte di ponente, non rinuncia a un più giusto e più sicuro confine orientale che sia per essere determinato da prossime vicende politiche e da concordati conclusi coi comuni rurali e marittimi attratti dal regime del porto franco e dalla larghezza dei nuovi statuti.

Per Rousseau il tipo ideale di popolo pronto a ricevere una costituzione deve già essere legato da una qualche associazione, interesse o accordo originario. Quale poteva essere l'interesse che univa gli individui nella Reggenza? La Reggenza era un governo schietto di popolo fondato sulla potenza del lavoro produttivo. Il lavoro è il principale fattore di produzione secondo gli autori e permette di fondare la costituzione dello stato che ha l'obbiettivo di assicurare un progresso verso un maggiore vigore spirituale e materiale. Come per la Costituzione di Weimar e a differenza di quelle sovietiche del 1918 e 1936, il lavoro non era limitato al lavoro manuale ma anche alla creazione artistica e allo sforzo intellettuale e alla gestione di risorse produttive. Il diritto al lavoro è allo stesso tempo un dovere, visto che la disoccupazione volontaria può condurre ad una perdita della cittadinanza.

IV La Reggenza riconosce e conferma la sovranità di tutti i cittadini senza divario di sesso, di stirpe, di lingua, di classe, di religione. Ma amplia ed inalza e sostiene sopra ogni altro diritto i diritti dei produttori (...)

Come abbiamo già detto, D'Annunzio introdusse alcune modifiche ed aggiunte alla costituzione ambrisiana. Esse ci sono d'aiuto per comprendere quale fosse la visione dello stato di D'Annunzio. In primo luogo, la denominazione dello stato come "Reggenza" al posto di "Repubblica"; d'altra parte sottolinea il suo carattere provvisorio che agisce quasi da agente e rappresentante degli interessi del Regno d'Italia, smussandone anche la natura rivoluzionaria.

XIV Tre sono le credenze religiose collocate sopra tutte le altre nella università dei Comuni giurati: la vita è bella, e degna che severamente e magnificamente la viva l'uomo rifatto intiero dalla libertà; l'uomo intiero è colui che sa ogni giorno inventare la sua propria virtù per ogni giorno offrire ai suoi fratelli un nuovo dono; il lavoro anche il più umile, anche il più oscuro, se sia bene eseguito, tende alla bellezza e orna il mondo.

La natura laica di queste provviszioni non ha bisogno di particolari commenti e comunque fa capire quanto l'ideale estetico dovesse permeare la vita pubblica, politica, economica e sociale nella visione di D'Annunzio. Pure la pianificazione urbanistica e architettonica entrava a far parte del testo costituzionale.

Della edilità

LXIII È istituito nella Reggenza un collegio di Edili, eletto con discernimento fra gli uomini di gusto puro, di squisita perizia, di educazione novissima. Più che l'edilità romana il collegio rinnova quegli ufficiali dell'ornato della città che nel nostro Quattrocento componevano una via o una piazza con quel medesimo senso musicale che li guidava nell'apparato di una pompa repubblicana o in una rappresentazione carnascialesca. Esso presiede al decoro del vivere cittadino; cura la sicurezza, la decenza, la sanità degli edifizi pubblici e delle case particolari; impedisce il deturpamento delle vie con fabbriche sconce o mal collocate; allestisce le feste civiche di terra e di mare con sobria eleganza, ricordandosi di quei padri nostri a cui per fare miracoli di gioia bastava la dolce luce, qualche leggera ghirlanda, l'arte del movimento e dell'aggruppamento umano; persuade ai lavoratori che l'ornare con qualche segno di arte popolare la più umile abitazione è un atto pio, e che v'è un sentimento religioso del mistero umano e della natura profonda nel più semplice segno che di generazione in generazione si trasmette inciso o dipinto nella madia, nella culla, nel telaio, nella conocchia, nel forziere, nel giogo; si studia di ridare al popolo l'amore della linea bella e del bel colore nelle cose che servono alla vita d'ogni giorno, mostrandogli quel che la nostra gente vecchia sapesse fare con un leggero motivo geometrico, con una stella, con un fiore, con un cuore, con un serpe, con una colomba sopra un boccale, sopra un orcio, sopra una mezzina, sopra una panca, sopra un cofano, sopra un vassoio; si studia di dimostrare al popolo perché e come lo spirito delle antiche libertà comunali si manifestasse non soltanto nelle linee, nei rilievi, nelle committiture delle pietre, ma perfino nell'impronta dell'uomo posta su l'utensile fatto vivente e potente; infine, convinto che un popolo non può avere se non l'architettura che merita la robustezza delle sue ossa e la nobiltà della sua fronte, si studia di incitare e di avviare intraprenditori e costruttori a comprendere come le nuove materie - il ferro, il vetro, i cementi - non domandino se non di essere innalzate alla vita armoniosa nelle invenzioni della nuova architettura.

La provviszione più discussa e segnata da interpretazioni contrastanti è quella sulla musica:

Della musica

LXIV Nella Reggenza italiana del Carnaro la Musica è una istituzione religiosa e sociale. Ogni mille anni, ogni duemila anni sorge dalla profondità del popolo un inno e si perpetua. Un grande popolo non è soltanto quello che crea il suo Dio a sua somiglianza ma quello che anche crea il suo inno per il suo Dio. Se ogni rinascita d'una gente nobile è uno sforzo lirico, se ogni sentimento unanime e creatore è una potenza lirica, se ogni ordine nuovo è un ordine lirico nel setiso vigoroso e impetuoso della parola, la Musica considerata come linguaggio rituale è l'esaltatrice dell'atto di vita, dell'opera di vita. Non sembra che la grande Musica annunzi ogni volta alla moltitudine intenta e ansiosa il regno dello spirito? Il regno dello spirito umano non è cominciato ancora. "Quando la materia operante su la materia potrà tener vece delle braccia dell'uomo, allora lo spirito comincerà a intravedere l'aurora della sua libertà" disse un uomo adriatico, un uomo dalmatico: il cieco veggente di Sebenico. Come il grido del gallo eccita l'alba, la musica eccita l'aurora, quell'aurora. Intanto negli strumenti del lavoro e del lucro e del gioco, nelle macchine fragorose che anch'esse obbediscono al ritmo esatto come la poesia, la Musica trova i suoi movimenti e le sue pienezze. Delle sue pause è formato il silenzio della decima Corporazione.

Questo articolo risulta estremamente difficile da comprendere, specie per una provvisione costituzionale: innegabile risulta il tenore nazionalistico che impone ad "ogni popolo" di creare "il suo inno per il suo Dio". Un'interpretazione⁵⁷ della funzione religiosa e quindi ideologica della musica si potrebbe avanzare con l'utilizzo degli inni e dei canti epici come strumento per l'educazione dei futuri cittadini. Tale indottrinamento avrebbe dovuto preparare i cittadini ad affrontare le sfide del futuro grazie a modelli comportamentali predefiniti che si addicono ad un popolo particolare rispettando il suo carattere, le sue tradizioni ed esperienze storiche comuni.

La parte sul "Regno dello Spirito" esemplifica e chiarifica la funzione della famosa X Corporazione che deve guidare gli uomini in un'epoca in cui il progresso tecnico renderanno disponibili tempo e risorse materiali agli uomini e il cui utilizzo più proficuo, nobile e produttivo diventa compito della X corporazione che agisce come una specie di avanguardia estetico mistica.

LXV Sono istituiti in tutti i Comuni della Reggenza corpi corali e corpi

⁵⁷ Tale interpretazione mi è stata suggerita dal prof. M. Matulović (Com. pers.) e non mi risulta sia stata avanzata da altri autori.

strumentali con sovvenzione dello Stato. Nella città di Fiume al collegio degli Edili è commessa l'edificazione di una Rotonda capace di almeno diecimila uditori, fornita di gradinate comode per il popolo e d'una vasta fossa per l'orchestra e per il coro. Le grandi celebrazioni corali e orchestrali sono totalmente gratuite come dai padri della Chiesa è detto delle grazie di Dio.

Il territorio

La possibilità di cambiare i confini del nuovo stato era lasciata aperta. Esso poteva espandersi sia perché altri comuni potevano sentirsi attratti dal regime da porto franco, dunque incentivazioni economiche o “dalla larghezza dei suoi statuti”. Probabilmente D'Annunzio si rendeva conto che la coerenza di una politica necessitava più che un mero contratto stipulato da individui liberi ed uguali. Molto probabilmente l'omogeneità etnica era per lui la condizione più importante, fatto accettato anche da molti studiosi odierni⁵⁸. Infatti, nella premessa si affermava anche la possibilità che in caso di insurrezione delle comunità adriatiche, ad esse non sarebbe mancato il supporto di Fiume.

II La Reggenza italiana del Carnaro è costituita dalla terra di Fiume, dalle isole di antica tradizione veneta che per voto dichiarano di aderire alle sue fortune; e da tutte quelle comunità affini che per atto sincero di adesione possano esservi accolte secondo lo spirito di un'apposita legge prudentiale.

D'altra parte, la premessa non pone il limite del nuovo Stato al *corpus separatum*, ma a tutte le fraterne comunità adriatiche che vogliono insorgere. La definizione del territorio della Reggenza incluse anche “le isole di tradizione veneta” nonché le “comunità affini”. Nel commento alla carta, scritto da de Ambris, questi si premurò a negare velleità imperialistiche al programma di riconquista della Dalmazia di evidente ispirazione nazionalista, affermando che:

“se le isole di antica tradizione veneta ed i comuni finintimi di terraferma sentiranno che è nel loro interesse di seguire le sorti di Fiume ed in tal senso voteranno liberamente l'adesione, noi li accoglieremo fraternamente con pari

⁵⁸ U.K. PREUSS, “Constitutional Powermaking of the New Polity: Some Deliberations on the Relations Between Constituent Power and Constitution”, *Constitutionalism, Identity, Difference and Legitimacy*, Durham and London, 1994, p.162.

diritti, tuttavolta che – naturalmente esaminata la loro richiesta – ci convenga di accettarla”.⁵⁹

Le isole di Veglia ed Arbe erano state infatti occupate militarmente dai legionari di D’Annunzio due settimane prima della proclamazione della Carta. Il fatto causò un aumento della tensione nei rapporti italo-jugoslavi, dato che le due isole erano già state assegnate alla Jugoslavia.

Cittadinanza

Come venne concepito il diritto di cittadinanza- che fonda e intitola al possesso di tutti gli altri diritti? La cittadinanza nel primo disegno di costituzione di de Ambris venne definita mediante il principio dello *ius soli*: cittadini erano coloro che erano nati a Fiume e nel suo circondario che apparteneva al *corpus separatum*. Nel caso altre regioni volessero entrare a far parte della Repubblica del Carnaro, anche i residenti di tali regioni sarebbero divenuti cittadini, dunque nuovamente veniva applicato il principio di territorialità. D’Annunzio estese il diritto di cittadinanza a tutte le persone che a quel momento si trovavano a Fiume. La cittadinanza si poteva ottenere per merito, ma anche su richiesta. Da notare che non sussisteva discriminazione su base etnica, politica o culturale.

È da tenere presente che quando D’Annunzio mise le sue idee sulla natura dello stato nella prima parte della carta, c’era poco spazio per definizioni geografiche, e molto di più nella volontà umana. Egli concepì lo stato come unione volontaria di spiriti umani che condividono gli stessi obiettivi e di conseguenza cambiò il criterio di cittadinanza.

XV Hanno grado e titolo di cittadini nella Reggenza tutti i cittadini presentemente noverati nella libera città di Fiume; tutti i cittadini appartenenti alle altre comunità che chiedano di far parte del nuovo Stato e vi sieno accolte; tutti coloro che per pubblico decreto del popolo sieno di cittadinanza privilegiati; tutti coloro che, avendo chiesta la cittadinanza legale, l’abbiano per decreto ottenuta. ■

XVI I cittadini della Reggenza sono investiti di tutti i diritti civili e politici nel punto in cui compiono il ventesimo anno di età. Senza distinzione di sesso diventano legittimamente elettori ed eleggibili per tutte le cariche.

⁵⁹ A. DE AMBRIS, *La Costituzione...*, op.cit., p. 10.

XVII Saranno privi dei diritti politici, con regolare sentenza, cittadini condannati in pena d'infamia; ribelli al servizio militare per la difesa del territorio; morosi al pagamento delle tasse, parassiti incorreggibili a carico della comunità, se non sieno corporalmente incapaci di lavorare per malattia o per vecchiezza.

Durante tutto il periodo di occupazione dannunziana a Fiume, le autorità locali erano molto riluttanti a concedere il diritto di cittadinanza ai forestieri. Il Consiglio Nazionale, che era la continuazione del Consiglio comunale d'anteguerra, applicava la vecchia normativa in merito. Nel regno di Ungheria, Fiume era considerata una città libera ed aveva autorità ed autonomia decisionale per le questioni di cittadinanza. Tale "cittadinanza comunale" era definita "pertinenza" e consentiva al suo possessore di partecipare alla vita politica cittadina e a trovare impiego presso gli uffici comunali. Tipicamente la si acquistava per nascita entro il territorio del *corpus separatum* o sposando un cittadino fiumano. Il criterio della pertinenza causò molti attriti con gli arditi dannunziani, dato che a molti di loro la pertinenza fu negata. Le provvisori liberali che D'Annunzio introdusse in materia di cittadinanza, rappresentavano quindi un novità per la pratica amministrativa fiumana e la locale consuetudine normativa. Esse possono essere considerate anche come uno strumento tattico di D'Annunzio per poter assicurare status legale alla presenza in città delle sue truppe e ai suoi collaboratori senza interferenze della autorità locali.

È significativa la testimonianza di Vilfredo Pareto, il famoso sociologo italiano. Oltre ad essere difensore dell'italianità di Fiume, seguì la vicenda di Fiume anche per ragioni personali⁶⁰. Egli era separato dalla prima moglie fin dagli inizi del secolo, il suo amico Maffeo Pantaleoni (nominato da D'Annunzio Rettore per le Finanze e il tesoro nel Governo Provvisorio della Reggenza) gli aveva fatto sperare l'ottenimento del divorzio a Fiume mediante l'acquisizione della cittadinanza fiumana.

Il 15 settembre 1922, dunque ben 2 anni dopo la fine dell'Impresa, il tribunale gli sentenziava in "nome del popolo sovrano di Fiume" la commutazione della sentenza di separazione in scioglimento di matrimonio. Il passaporto fiumano venne emesso il 21 ottobre ed aveva validità in Italia, Francia e Svizzera, dove Pareto risiedeva.

Da quanto riportato da Busino, le vecchie norme restrittive in materia di cittadinanza e pertinenza fiumana si conservarono anche due anni dopo la cacciata

⁶⁰ G. BUSINO, "Vilfredo Pareto cittadino fiumano", *Fiume*, n.s. 6 (1983), pp. 80-86;

di D'Annunzio da Fiume. Si può quindi supporre che le norme in materia di cittadinanza (delle quali D'Annunzio stesso lamentava l'eccessiva restrittività) furono simili nella forma e sostanza. Uno degli obiettivi tattici della costituzione fiumana era quindi anche quello di rilassare notevolmente le procedure di cittadinanza, cosa che avrebbe ridotto l'autorità del CNI e consentito la rapida naturalizzazione di legionari e arditi a Fiume.

Oltre a questo momento volontaristico che definiva lo stato e la cittadinanza, c'era pure un accento forte sulle origini culturali ed etniche della nazione. Come potevano andare insieme questi principi così diversi e per certi versi pure contraddittori? Probabilmente era la pratica dell'*assimilazione culturale* che doveva risolvere tale problema, come recita l'articolo L:

L. Per ogni gente di nobile origine la coltura è la più luminosa delle armi lunghe. Per la gente adriatica, di secolo in secolo costretta a una lotta senza tregua contro l'usurpatore incolto, essa è più che un'arme: è una potenza indomabile come il diritto e come la fede. Per il popolo di Fiume, nell'atto medesimo della sua rinascita a libertà, diviene il più efficace strumento di salute e di fortuna sopra l'insidia estranea che da secoli la stringe. La coltura è l'aroma contro le corruzioni. La coltura è la saldezza contro le deformazioni. Sul Carnaro di Dante il culto della lingua di Dante è appunto il rispetto e la custodia di ciò che in tutti i tempi fu considerato come il più prezioso tesoro dei popoli, come la più alta testimonianza della loro nobiltà originaria, come l'indice supremo del loro sentimento di dominazione morale. La dominazione morale è la necessità guerriera del nuovo Stato. L'esaltazione delle belle idee umane sorge dalla sua volontà di vittoria. Mentre compisce la sua unità, mentre conquista la sua libertà, mentre instaura la sua giustizia, il nuovo Stato deve sopra tutti i suoi propositi proporsi di difendere conservare propugnare la sua unità la sua libertà la sua giustizia nella regione dello spirito. Roma deve qui essere presente nella sua coltura. L'Italia deve qui essere presente nella sua coltura. Il ritmo romano, il ritmo fatale del compimento, deve ricondurre su le vie consolari l'altra stirpe inquieta che s'illude di poter cancellare le grandi vestigia e di poter falsare la grande storia. Nella terra di specie latina, nella terra smossa dal vomere latino, l'altra stirpe sarà foggata o prima o poi dallo spirito creatore della latinità: il qual è non è se non una disciplinata armonia di tutte quelle forze che concorrono alla formazione dell'uomo libero. Qui si forma l'uomo libero. E qui si prepara il regno dello spirito, pur nello sforzo del lavoro e nell'acredine del traffico. Per ciò la Reggenza italiana del Carnaro pone alla sommità delle sue leggi la coltura del popolo; fonda sul patrimonio della grande coltura latina il suo patrimonio.

Diritti fondamentali

VI Tutti i cittadini dello Stato, d'ambidue i sessi, sono e si sentono eguali davanti alla nuova legge. L'esercizio dei diritti riconosciuti dalla costituzione non può essere menomato né soppresso in alcuno se non per conseguenza di giudizio pubblico e di condanna solenne.

VII Le libertà fondamentali di pensiero, di stampa, di riunione e di associazione sono dagli statuti garantite a tutti i cittadini. Ogni culto religioso è ammesso, è rispettato, e può edificare il suo tempio; ma nessun cittadino invochi la sua credenza e i suoi riti per sottrarsi all'adempimento dei doveri prescritti dalla legge viva. L'abuso delle libertà statutarie, quando tenda a un fine illecito e turbi l'equilibrio della convivenza civile, può essere punito da apposite leggi; ma queste non devono in alcun modo ledere il principio perfetto di esse libertà.

L'introduzione della parità dei sessi era una novità per l'Italia. La giustificazione di questo passo veniva data sia in termini di diritti originari che conseguenze pratiche. Si pensava che esso avrebbe riflettuto meglio le preferenze degli elettori migliorando la qualità della democrazia. Ma soprattutto il ruolo delle donne nella difesa del paese che giustificava l'introduzione dei diritti politici anche alle donne.

Diritti sociali

VIII Gli statuti garantiscono a tutti i cittadini d'ambidue i sessi: l'istruzione primaria in scuole chiare e salubri; l'educazione corporea in palestre aperte e fornite; il lavoro remunerato con un minimo di salario bastevole a ben vivere; l'assistenza nelle infermità, nella invalidità, nella disoccupazione involontaria; la pensione di riposo per la vecchiaia; l'uso dei beni legittimamente acquistati; l'invulnerabilità del domicilio; l'"habeas corpus"; il risarcimento dei danni in caso di errore giudiziario o di abusato potere.

La scelta e l'ordine di diritti che i costituenti decidono di inserire in un testo costituzionale, non segue da regole universali o precise, ma dalle incertezze dei costituenti. Le incertezze dipendono dalle regole che definiscono l'operato dello stato e dalle aspettative di coloro che scrivono la costituzione⁶¹. Nella Fiume

⁶¹ J. ELSTER, *Ulysses Unbound...*, op.cit.



Il porto di Fiume

costituenti. Le incertezze dipendono dalle regole che definiscono l'operato dello stato e dalle aspettative di coloro che scrivono la costituzione⁶¹. Nella Fiume dannunziana, la disoccupazione e la miseria erano talmente diffuse da minacciare di disgregare il tessuto sociale. L'estensione di quelli che oggi chiamiamo diritti sociali si spiega con la natura delle maggiori incertezze che pesavano sulla popolazione di Fiume e sui costituenti che erano quelle legate alla sicurezza sociale.

Un diritto protetto dalla costituzione comporta non solo la libertà di agire, ma anche la capacità ad agire. Come si vede, i diritti sociali nella carta erano espliciti. Tale "altruismo costituzionale" non sorprende per de Ambris visto il suo passato politico, ma per D'Annunzio sì. Esperienze come la guerra fanno sentire gli uomini più vicini e solidali. La costituzione fiumana fu scritta dopo una guerra e una sorta di rivoluzione (o piuttosto ribellione) in un momento quando i legami tra gli uomini raggiungono il massimo. Ci sono molti resoconti sull'atmosfera "strana o comunale" che si respirava a Fiume in quei giorni, accompagnata dalla rottura di barriere cetuali, di sesso, di generazioni, che ricordano i resoconti della Comune di Parigi. È plausibile che la particolare esperienza fiumana spinse D'Annunzio a mettere in costituzione provvisorie che offrivano una protezione minima di tutti i cittadini dai rischi comuni che tutti corrono.

Motivazioni patriottiche giustificavano anche l'introduzione di diritti sociali come il sussidio di disoccupazione, la malattia e la pensione: non si poteva pretendere dai cittadini il sacrificio supremo in caso di guerra senza dargli anche garanzie sociali che facessero capire che valeva la pena di combattere e sacrificarsi per la patria. Evidenza di parecchi paesi mostra che in seguito a guerre e rivoluzioni, le élites politiche sentendosi più vicine alle sofferenze della masse sono più disposte a concedere concessioni di tipo economico o di eguaglianza sociale. Quanto accadde a Fiume può forse spiegarsi come conseguenza di eventi traumatici che aumentarono il livello di solidarietà sociale anche in D'Annunzio, non certo attento a questioni di diseguaglianza distributiva prima della guerra. Una

XXXXVIII A tutti i cittadini che durante il servizio militare abbiano contratto una infermità insanabile, e alle loro famiglie in bisogno, è dovuto il largo soccorso dello Stato. Lo Stato adotta i figli dei cittadini gloriosamente caduti in difesa della terra, soccorre i consanguinei se siano in distratta, raccomanda i nomi dei morti alla memoria delle generazioni.

L'ingerenza della politica nelle questioni economiche era comunque pesante. La Banca centrale era alle dirette dipendenze del governo, quindi il suo grado di indipendenza era minimo. Tale fatto probabilmente si giustifica con la paura che una politica monetaria troppo restrittiva avrebbe avuto effetti negativi sull'occupazione. Come molti altri governi che si trovarono ad affrontare i problemi della stabilizzazione macroeconomica dopo la prima guerra mondiale, essi scelsero l'inflazione come male minore rispetto alla disoccupazione. A Fiume la disoccupazione era a livelli senza precedenti, mentre non c'erano ancora esperienze di iperinflazione che caratterizzarono diversi stati nel primo dopoguerra.

Il porto e le strade ferrate dovevano essere nazionalizzate, e si trattava di industrie chiave per la città. L'estensione delle garanzie sociali era tale che la spesa pubblica del governo fiumano sarebbe stata sicuramente alta. Evidentemente, anche questo nelle valutazioni dei costituenti era il male minore e valeva il prezzo da pagare:

X Il porto, la stazione, le strade ferrate comprese nel territorio fiumano sono proprietà perpetua incontestabile ed inalienabile dello Stato. È concesso - con un Breve del Porto franco - ampio e libero esercizio di commercio, di industria, di navigazione a tutti gli stranieri come agli indigeni, in perfetta parità di buon trattamento e immunità da gabelle ingorde e incolumità di persone e di cose.

XI Una Banca nazionale del Carnaro, vigilata dalla Reggenza, ha l'incarico di emettere la carta moneta e di eseguire ogni altra operazione di credito. Una legge apposita ne determinerà i modi e le regole, distinguendo nel tempo medesimo i diritti gli obblighi e gli oneri delle Banche già nel territorio operanti e di quelle che fossero per esservi, fondate.

Diritti di proprietà

IX Lo Stato non riconosce la proprietà come il dominio assoluto della persona sopra la cosa, ma la considera come la più utile delle funzioni sociali. Nessuna proprietà può essere riservata alla persona quasi fosse una sua parte; né può esser

lecito che tal proprietario infingardo la lasci inerte o ne disponga malamente, ad esclusione di ogni altro. Unico titolo legittimo di dominio su qualsiasi mezzo di produzione e di scambio è il lavoro. Solo il lavoro è padrone della sostanza resa massimamente fruttuosa e massimamente profittevole all'economia generale.

La concezione dei diritti di proprietà oggi è molto diversa rispetto al XIX secolo. Tipicamente oggi essa prevede un sistema di proprietà privata sui mezzi di produzione a libertà di contratto, nonché un sistema di istituzioni che rendono possibile un'economia di mercato. La giustificazione politica per la proprietà privata è la credenza che tutti gli individui possono trarre benefici dall'aumento di valore che un sistema di mercato può generare, di conseguenza il desiderio di proteggere tali istituzioni si trova oggi nel maggior numero di agende politiche.

Per questo motivo il concetto e la giustificazione della proprietà privata data da de Ambris nella costituzione non appare rivoluzionaria oggi. Il suo progetto costituzionale è stato attaccato anche decenni dopo l'Impresa. Il rettore dell'economia, Maffeo Pantaleoni, ripudiò soprattutto le caratteristiche di monopolio delle corporazioni e la concezione di proprietà perché *funzionale*: la proprietà privata era legittimata dai benefici alla società non in virtù di un diritto originario, il che significava che la proprietà senza benefici sociali poteva essere sospesa.

Dittatura

XXXIII Quando la Reggenza venga in pericolo estremo e veda la sua salute nella devota volontà d'un solo, che sappia raccogliere eccitare e condurre tutte le forze del popolo alla lotta e alla vittoria, il Consiglio nazionale solennemente adunato nell'Arengo può nominare a viva voce per voto il Comandante e a lui rimettere la potestà suprema senza appellazione. Il Consiglio determina il più o men breve tempo dell'imperio non dimenticando che nella Repubblica romana la dittatura durava sei mesi.

XXXXIV Il Comandante, per la durata dell'imperio, assomma tutti i poteri politici e militari, legislativi ed esecutivi. I partecipi del Potere esecutivo assumono presso di lui officio di segretarii e commissario.

XXXXV Spirato il termine dell'imperio, il Consiglio nazionale si raduna e delibera di riconfermare il Comandante nella carica, oppure di sostituire in suo luogo un altro cittadino, oppure di deporlo, o anche di bandirlo.

XXXXVI Ogni cittadino investito dei diritti politici, sia o non sia partecipe dei poteri nella Reggenza, può essere eletto al supremo ufficio.

Uno dei timori più diffusi nelle assemblee costituzionali del primo dopoguerra era costituito dall'introduzione della democrazia di massa. Essa era una logica conseguenza dell'estensione del suffragio a tutti gli uomini e donne adulti e i problemi di governabilità che esso generava costituivano un'incognita. A Fiume, la procedura di ratificazione adottata corrispondeva allo stile della democrazia plebiscitaria, e la Carta fu accettata per acclamazione popolare. Per controbilanciare e conferire legittimità alle istituzioni, ogni istituzione o carica pubblica prevista dalla Costituzione poteva essere revocata o abolita per volontà popolare. Una simile linea di pensiero fu adottata anche da Max Weber nelle sue riflessioni sulla Costituzione di Weimar del 1919. Max Weber, ai tempi della Costituente di Weimar, sosteneva che con l'estensione del suffragio, la democrazia avrebbe assunto sempre di più una forma plebiscitaria e che di conseguenza essa necessitava di un capo plebiscitario atto a governarla e rappresentarla in momenti di crisi. Fu questa argomentazione che condusse all'introduzione del famigerato art. 54 della Costituzione tedesca del 1919, che conferiva al presidente del Reich poteri eccezionali e dittatoriali in caso di difficoltà che l'esecutivo avrebbe incontrato causate dal parlamento e dell'ingovernabilità dello stesso.

Le considerazioni di D'Annunzio sulla democrazia e la sfiducia che egli nutriva nei confronti del parlamento lasciano intendere che argomenti del genere non gli dovessero risultare estranei. La figura del Comandante, esplicitamente modellata sulla figura dittatoriale della Repubblica romana, era limitata nel tempo a soli 6 mesi. Ma mentre nel disegno di de Ambris, tale limite era tassativo, nella versione finale di D'Annunzio esso era stato ridotto ad una valenza puramente indicativa.

Alcuni aspetti del processo costituente seguono dalla necessità di giungere a compromessi con le istituzioni legittimanti. D'Annunzio per esempio non poteva ignorare il Consiglio Nazionale, anche se era contro i suoi interessi e posizioni ed era discredito nella pubblica opinione. Alcune limitazioni furono imposte anche dal Consiglio Nazionale, perlomeno indirettamente: la minaccia del dissenso del Consiglio influenzò il processo costituente che rimase segreto. L'esclusione del Consiglio Nazionale dal processo costituente spinse D'Annunzio ad adottare un tipo di ratificazione plebiscitaria. È anche vero che D'Annunzio rispettò l'autorità del Consiglio Nazionale che godeva di legittimazione democratica, dato che la sua composizione fu ratificata per plebiscito nel novembre 1918. Nonostante avesse i mezzi e la popolarità per farlo, D'Annunzio non cercò mai di sospendere o

attaccare il Consiglio né di minacciare l'operato dei suoi membri. Tipicamente egli cercò sempre di giungere a compromessi, anche se le sue azioni nell'ultima parte dell'Impresa mostrano un deciso spostamento verso i modi autocratici, opportunistici e forse irrazionali. In breve: gli obiettivi cominciarono ad essere sempre più a breve termine, probabilmente in quanto la "finestra di opportunità" delle sue azioni si stava restringendo sempre più e di conseguenza i suoi orizzonti si stavano restringendo.

V Conclusione

L'evoluzione dell'Impresa che condusse alla promulgazione della Carta fa parte del declino del razionalismo nel pensiero politico successivo alla Grande guerra. Carl Schmitt, analizzando la crisi della democrazia parlamentare del dopoguerra, intuì che l'opera di distruzione e di opposizione degli anarchici all'autorità e all'unità dello stato moderno, sarebbe stata rimossa da un'altra fonte di legittimità atta ad introdurre un nuovo senso di disciplinata autorità e di ordine nello stato nell'era della politica di massa. Solo l'uso estensivo del mito in politica, teorizzato dapprima dall'opera di Sorel, poteva servire allo scopo fornendo alle masse lo stimolo emozionale ed estetico necessario⁶². L'esperienza della guerra fornì i miti e un senso di necessità di ordine e d'autorità posto su nuove basi estetiche, militarizzate, nazionaliste ed eroiche. L'uomo che per primo seppe sfruttare tutto questo fu D'Annunzio a Fiume. La sua costituzione risulta storicamente tanto più significativa in quanto essa si presenta come una prima cristallizzazione di un sistema politico nata nel caos del primo dopoguerra. Il documento in pratica non entrò in forza, comunque anche in assenza di una verifica sul campo della vita politica ed istituzionale si può ipotizzare che esso avrebbe avuto problemi in termini di stabilità e coerenza. Il principio di *unità del potere* e la divisione quasi meccanica delle aree di competenza dei vari corpi politici risultava in una pressoché totale assenza di controlli e bilanciamenti. Il parlamento era quasi senza potere nei confronti dell'esecutivo. L'esecutivo non aveva nessuna responsabilità nei confronti del legislativo e dunque è questione aperta se lo stato di Fiume, dato un tale assetto costituzionale, sarebbe mai riuscito ad evitare una permanente situazione di emergenza costituzionale.

Il comando dannunziano e de Ambris stavano esplicitamente agendo da

⁶² C. SCHMITT, *The Crisis of Parliamentary Democracy*, Cambridge, 1985.

avanguardia rivoluzionaria. Ciò emerge chiaramente dalla decima corporazione, la cui funzione principale era quella di formare un'ideologia per le masse in una sorta di religione secolarizzata e rendere possibile l'utopia politica, estetica di D'Annunzio. Essenzialmente come altri movimenti organicisti, era una rivolta contro l'individualismo atomistico identificato con l'ideologia politica del liberalismo e contro lo statismo monistico degli hegeliani e soprattutto marxisti. Lo stato monistico preferiva concepire gli individui come entità separate dato che sono più facili da controllare. Una società formata da individui atomizzati è anche più facile da sottoporre al controllo del mercato. Chi resistette a tutti questi programmi politici, erano i gruppi e le associazioni. Secondo i sindacalisti, il riconoscimento di un ruolo costitutivo nella politica e un nuovo ordine basato sui gruppi, avrebbe condotto ad uno stato ancora più potente ed integrato. Questa concezione sembra essere stata pienamente accettata da de Ambris e in minor misura da D'Annunzio.

De Ambris, autore del documento, aveva piani ambiziosi e si trovò dinanzi al dilemma tipico del rivoluzionario: limitare il raggio dell'azione rivoluzionaria ad un territorio dove poteva esercitare una certa autorità ed essere sottoposto a tutta una serie di minacce dall'esterno, o cercare di esportare la rivoluzione e assicurarle maggiori probabilità di riuscita. Se non si voleva che la carta restasse lettera morta, c'era solo un'opzione rimasta: dieci giorni dopo, il 18 settembre, in una lettera a D'Annunzio, egli espresse chiaramente che la rivoluzione fiumana (o fiumanesimo) doveva essere estesa all'Italia – "l'Italia deve essere annessa a Fiume".

Per sua stessa ammissione, de Ambris fu profondamente influenzato da alcuni pensatori sindacalisti, primo fra tutti Angelo Oliviero Olivetti. De Ambris credette, anche dopo la fine dell'impresa, che l'innovazione principale della Carta era da ricercarsi nell'introduzione dell'ordinamento corporativo: esso avrebbe permesso di smussare le conflittualità sociali, dato più voce ai produttori ed esteso forme di democrazia diretta sul lavoro. D'Annunzio, che ebbe un ruolo maggiore nell'impostazione filosofica dei fondamenti dello stato, basato su un volontarismo estremo, si preoccupò molto di più dell'ideologia, che venne intesa qui, per la prima volta, come mezzo supremo di comando e controllo delle masse.

La costituzione dannunziana entrò in vigore l'8 settembre 1920. La natura rivoluzionaria del documento si rivelò da subito un problema per il comando dannunziano. Vedendosi il suo ruolo pesantemente ridimensionato, il Consiglio Nazionale diede subito le sue dimissioni. Ufficialmente la scelta era stata motivata dall'esclusione deliberata dal processo costituente e dalla natura rivoluzionaria del documento.

Poco dopo la promulgazione della carta, D'Annunzio iniziò a costruire il suo sistema politico. Il 24 settembre 1920 il primo governo provvisorio venne istituito



Blocco della sede del Comando d'Occupazione Interalleato (Fiume, 13 settembre 1919)

per decreto del comandante D'Annunzio “in nome del popolo sovrano di Fiume per la Reggenza italiana del Carnaro”.

Primo, l'autorità del Consiglio Nazionale veniva limitata e ridotta a livello comunale: l'organo perse quindi tutte le prerogative statuali. Poteva rimanere in ufficio, in accordo agli art. 22, 23, 24, 25 e 26 che determinavano lo stato legale dei comuni in seno alla Reggenza.

Un Governo Provvisorio venne istituito per decreto. Come previsto dalla costituzione, c'erano 7 Rettori. D'Annunzio era Rettore agli affari esteri, Giovanni Host-Venturi, Rettore per la Difesa nazionale; Maffeo Pantaleoni alle Finanze e Tesoro; Icilio Baccich fu Rettore agli Affari Interni e Giustizia, Lionello Lenaz andò all'Educazione pubblica, Luigi Bescocca all'Economia pubblica e Clemente Marassi divenne Rettore del Lavoro.

Il Governo provvisorio aveva potestà deliberante in tutto, fuorché nell'ordinaria amministrazione che doveva riunirsi due volte alla settimana, il lunedì ed il

giovedì, ed esaminare le proposte elaborate dai vari rettori. Le ordinanze e decreti non avevano valore di leggi senza aver ottenuto la maggioranza nel governo e la controfirma del comandante. Sessioni straordinarie erano possibili, se necessarie. Il sindaco di Fiume aveva il diritto di parteciparvi come consulente.

Ogni Rettore poteva scegliere il capo del suo ufficio a propria preferenza. Il Comandante, oltre a detenere l'ufficio di Rettore agli Affari Esteri, aveva anche il suo gabinetto. Il raggio d'azione del Gabinetto del Comandante sarebbe stato determinato per decreto. I rettori dovevano prestare giuramento secondo quanto dichiarato nel Preambolo della Costituzione "Della perpetua volontà popolare".

Politicamente D'Annunzio e de Ambris erano isolati sia all'interno che all'esterno della città. Il supporto al loro programma politico veniva soprattutto dalle frange rivoluzionarie ed estremiste delle truppe presenti in città, i cosiddetti "esaltati". La pubblicazione contemporanea del "Nuovo Ordinamento dell'Esercito liberatore" da parte di D'Annunzio e del capitano Pfiffer, che doveva instaurare una rivoluzione anche all'interno delle forze armate a Fiume, abolendo o indebolendo le gerarchie militari, produsse molte defezioni tra i militari (specie tra gli ufficiali) presenti con D'Annunzio a Fiume.

Le elezioni per i due corpi legislativi previsti dalla costituzione avrebbero dovuto essere organizzati nei primi mesi del 1921 e così porre termine alla dualità istituzionale e di autorità tra il Comando e il Consiglio Nazionale. Nelle trattative tra il CNI e il Comando che si ebbero dopo la promulgazione della costituzione, il CNI ottenne la promessa che le truppe dannunziane, gli arditi, sarebbero stati evacuati dalla città dopo il completamento del processo elettorale e la formazione stabile degli organi del potere. Questa misura doveva prevenire che la rivoluzione divenisse permanente e quindi mettere in pratica la costituzione e domare così le forze irrazionali della passione rivoluzionaria.

Anche dopo questo compromesso, le azioni di D'Annunzio presero una piega diversa e più pericolosa. Il 13 settembre truppe ardite occuparono le isole di Veglia e di Arbe, "isole di antica tradizione veneta", e proclamarono la loro annessione alla Reggenza italiana del Carnaro. Quindi, invece di cercare soluzioni più realistiche e stabili per il nuovo Stato, la politica dannunziana perpetuò uno stato di pericolosissima tensione tra le truppe dello Stato dei Serbi, Croati e Sloveni e il Regno d'Italia, dove a più riprese si sfiorò la possibilità di uno scontro armato. Dopo l'azione D'Annunzio prese contatti anche con l'ammiraglio Millo in vista di una possibile spedizione in Dalmazia. La natura e la modalità con cui queste azioni furono decise e condotte, pone grossi dubbi sulla credibilità di D'Annunzio come partner politico e uomo di Stato. Mancano informazioni sulle attività di de Ambris negli suoi ultimi giorni a Fiume prima della fine dell'Impresa. È certo che egli

percepiva il suo crescente isolamento politico. De Ambris compì due viaggi a Roma nel dicembre 1920, cercando di ottenere concessioni dal Governo italiano, ma la reputazione e l'affidabilità con cui veniva giudicato il regime dannunziano erano talmente erose che nulla poté più fermare la decisione di muovere l'intervento armato il 25 dicembre 1920.

Tutti questi atti illustrano chiaramente il livello di espansione dei poteri assunti dal Comandante D'Annunzio rispetto quanto previsto dalla costituzione. Egli rimase il Comandante appoggiandosi sull'articolo della Costituzione che prevedeva questa carica in tempi di emergenza costituzionale; nel contempo entrò a far parte del Governo provvisorio come primo Rettore agli Affari esteri. In mancanza di corpi legislativi, si realizzava così una commistione tra presidenzialismo, sistema parlamentare e dittatura che avrebbe potuto condurre a scontri e conflitti continui. A questa situazione di conflittualità istituzionale, che anche se volessimo credere provvisoria, soltanto la figura del Comandante, dotata di poteri supremi e inappellabili, poteva porre termine. In questo caso D'Annunzio stava agendo da tipico giocatore razionale che, essendo in posizione di poter migliorare la propria posizione strategica, perde di vista l'interesse comune e migliora a tutti i costi la propria posizione personale. Tale modo di agire introduce rischi considerevoli per tutto lo sviluppo futuro dello Stato. Come già visto D'Annunzio proclamò per decreto un Governo Provvisorio composto da 7 Rettori da lui scelti e nominati il 24 settembre 1920. Di fatto D'Annunzio continuò a detenere tutti i poteri e non si preoccupò molto di seguire le procedure fissate dalla costituzione, fatto che spiega l'introduzione per il governo provvisorio (per decreto) di parecchie modifiche rispetto alla mappa del potere fissata nella Carta. In effetti i segni che D'Annunzio governasse Fiume in maniera autocratica non mancavano. Ottimisticamente, si può pensare che passato il periodo di emergenza costituzionale, D'Annunzio avrebbe abbandonato il "supremo officio" che occupava. Dalle stesse dichiarazioni pubbliche di D'Annunzio, una soluzione che avrebbe posto termine alla situazione di emergenza costituzionale a Fiume si sarebbe verificata solo con l'annessione della città all'Italia. Questo fatto avrebbe condotto ad un accorpamento anche giuridico delle norme in vigore con quelle italiane. Quindi si può affermare che nelle intenzioni di D'Annunzio il sistema politico della carta del Carnaro non avrebbe mai avuto una concreta possibilità di realizzarsi in condizioni di normalità politica. La Carta del Carnaro si presenta piuttosto come una grandiosa giustificazione filosofica della dittatura plebiscitaria nonché uno strumento pratico per la sua realizzazione, consolidamento e perpetrazione.

ALLEGATI

Verbali delle sedute del secondo Consiglio Nazionale - Comitato Direttivo - (16 agosto-21 settembre 1920). Fonte: Verbali del CNI custoditi presso l'Archivio Museo fiumano di Roma. Cartella Arm. B/III/1091

Verbale

della seduta del Comitato Direttivo del Consiglio Nazionale
il giorno 16 agosto 1920

Presidenza:

comm. dott. Antonio Grossich

Presenti: dott. Elpidio Springhetti, delegato agli Interni, Idone Rudan, delegato alle Finanze, Ariosto Mini, delegato al Commercio e all'Industria, avv. Arturo Nascimbeni, delegato alle Comunicazioni e all'amministrazione della Giustizia, avv. Salvatore Bellasich, delegato all'Istruzione.

Assente: cap. Nino Host-Venturi, delegato alla Difesa del Paese.

Assiste pure alla seduta il Sindaco cav. Riccardo Gigante

Segretario: dott. Arturo Chiopris

Il Presidente dichiara aperta la seduta alle ore 10.20

1) Il Presidente comunica che alle ore 10.45 il Comitato Direttivo sarà ricevuto dal Comandante, il quale desidera far conoscere il suo punto di vista circa il progetto di una nuova costituzione che sta preparando.

Il sindaco comunica che il Comandante sta ultimando il progetto della nuova costituzione di Fiume. È necessario che il Comitato Direttivo conosca questo progetto sul quale si sono fatte tante ingiuste congetture. Il Comandante l'ha assicurato che la nuova costituzione non cambierà in pratica l'attuale stato di cose; gli ha pure dato assicurazioni tranquillizzanti per quanto riguarda la conservazione degli stemmi italiani, della bandiera nazionale, di tutto ciò insomma che rappresentava e rappresenta l'Italia in Fiume.

L'avv. Nascimbeni è d'avviso che la riforma costituzionale voluta dal Comandante possa dare un risultato positivo soltanto nel caso che l'Italia s'impegni di tutelare diplomaticamente Fiume e di aiutarla a togliersi dalla grave situazione economica e finanziaria in cui essa oggi si trova.

Il dott. Springhetti ritiene ingiusta e inconsulta la tesi di alcuni cittadini che misconoscono al Comandante ogni diritto d'iniziativa; naturalmente ciò che giova stabilire a priori è se soltanto il Consiglio Nazionale è autorizzato ad approvare progetti che involvano una qualsiasi riforma costituzionale.

Il signor Rudan ritiene che prima di entrare nel merito del disegno di riforma costituzionale, sia essenziale sapere quali sono i fini che si propone il Comandante relativamente all'estensione del nuovo stato indipendente e circa i rapporti che si stabiliranno fra questo e il Regno d'Italia. Non meno essenziale è sapere se la proclamazione del nuovo stato sarà fatta d'accordo col Governo italiano o all'insaputa di questo o addirittura contro la volontà di esso.

Il Presidente considerato che sono già le 10.40 e che i membri del Comitato Direttivo sono attesi dal Comandante, sospende la seduta comunicando che la stesa sarà ripresa alle ore 17.

Verbale

della seduta del Comitato Direttivo del Consiglio Nazionale
tenutasi il giorno 10 settembre 1920

Presidenza
comm. dott. Antonio Grossich

Presenti: dott. Elpidio Springhetti, delegato agl'Interni, Idone Rudan delegato alle Finanze, Ariosto Mini, delegato al Commercio Industria e Agricoltura, avv. Arturo Nascimbeni, delegato alle Comunicazioni e all'amministrazione della Giustizia, avv. Salvatore Bellasich, delegato all'Istruzione pubbl.

Assiste pure alla seduta il Sindaco cav. Riccardo Gigante.

Assente per ragioni di servizio il cap. Host-Venturi.

Segretario: dott. Arturo Chiopris, segretario del Consiglio Nazionale

Il Presidente dichiara aperta la seduta alle ore 11.10 e comunica di aver ricevuto il giorno precedente un invito dal comandante e recarsi da ivi: la lettera è indirizzata semplicemente al comm. Dott. Grossich.

1) Il Segretario al Consiglio Nazionale rileva che l'ordine del giorno votato nell'ultima seduta del Consiglio Nazionale impone al Comitato Direttivo d'indire le elezioni per la Costituente entro sei settimane, per cui si dovrebbe iniziare subito il lavoro preparatorio delle liste elettorali.

Dopo breve discussione s'interessa il Sindaco a dare le opportune disposizioni al Magistrato Civico per la compilazione delle liste elettorali con la scorta della lista elettorale valevole per le elezioni politiche del 1919.

2) Su proposta del delegato avv. Bellasich si delibera di pubblicare un appello alla cittadinanza in occasione della ricorrenza del primo anniversario della "Santa Entrata"

Verbale

della seduta del Comitato Direttivo del Consiglio Nazionale
tenutasi il giorno 15 settembre 1920

Presidenza

comm. dott. Antonio Grossich

Presenti: dott. Elpidio Springhetti, delegato agl'interni, Idone Rudan delegato alle Finanze, Ariosto Mini, delegato al Commercio, Industria e Agricoltura, avv. Arturo Nascimbeni, delegato alle Comunicazioni e all'amministrazione della Giustizia, avv. Salvatore Bellasich, delegato all'Istruzione Pubblica.

Il delegato alla Difesa del Paese, cap. Nino Host-Venturi, non ha giustificato l'assenza
Segretario: dott. Arturo Chiopris, segretario del Consiglio Nazionale

Il Presidente dichiara aperta la seduta alle ore 17.35

1) N. 55/1920-pres. Il Presidente comunica che il Segretario del Consiglio Nazionale dott. Arturo Chiopris, ha rassegnato le dimissioni con una lettera di cui fa dar lettura. Non crede che gli avvenimenti siano tali da giustificare tali dimissioni, per cui egli ritiene che per ora sarebbe più opportuno soprassedere a qualsiasi decisione.

Il delegato sig. Rudan ritiene pure che oggi le dimissioni siano fuori di luogo, tanto più che in questo momento esse potrebbero suonare quasi un voto di sfiducia all'opera politica del Comitato Direttivo, ciò che invece – pur ammesse alcune divergenze su questioni di tattica – non può esser certamente nelle intenzioni del Segretario. Le dimissioni, al caso potranno essere giustificate in un avvenire che probabilmente è molto vicino. Egli accede pertanto alla proposta del Presidente.

Si delibera di soprassedere a qualsiasi decisione sulle dimissioni del Segretario.

1) il dott. Springhetti prendendo lo spunto dalla discussione sollevata con la lettura del Segretario, desidererebbe sapere dalla Presidenza quali sono le intenzioni del Comandante in merito alle elezioni per la Costituente.

Il Presidente risponde di non conoscere le precise intenzioni del Comandante; egli suppone però che il Comandante consideri la proclamazione della Reggenza definitivamente avvenuta l'8 settembre, per cui ogni azione diretta a misconoscere tale fatto sarebbe da lui considerata una provocazione.

Il sig. Rudan ritiene essere necessario evitare qualsiasi conflitto col Comandante, considerato che il Consiglio Nazionale, per quanto riguarda i suoi componenti, esiste in forma di Rappresentanza municipale, si potrebbe forse interpellare quest'ultimo consesso per sapere se esso – in vista del fatto compiuto – è disposto a concedere una deroga dal mandato che fu conferito al Comitato Direttivo, e cioè di convocare la Costituente.

Il dott. Springhetti opina che il Comitato Direttivo non sia autorizzato a fare ciò che legalmente avrebbe potuto fare il Consiglio Nazionale, per cui o il Comandante accetta il principio della necessità della convocazione della costituente o il Comitato Direttivo, accertata l'impossibilità di ottemperare

al mandato avuto dal Consiglio Nazionale, ne trae le conseguenze e si dichiara dimissionario.

L'avv. Bellasich, riferendosi ai colloqui avuti dal cap. Host-Venturi col Comandante, rileva anzitutto che questo considera la proclamazione della Reggenza come avvenuta legalmente da parte del popolo fiumano nel comizio dell'8 settembre e che conseguentemente s'impone la costituzione di un governo provvisorio per la convocazione del grande Consiglio Nazionale. Tale governo – secondo le intenzioni del Comandante – dovrebbe essere composto esclusivamente da cittadini fiumani, scelti in gran parte fra i membri dell'attuale Comitato Direttivo. L'avv. Bellasich è dall'avviso che si debba evitare ogni nuovo conflitto col Comandante, ragione per cui al Comitato Direttivo s'impone l'obbligo di trovare la formula per cedere il potere con dignità senza acuire maggiormente il dissidio. Il Comitato Direttivo potrebbe forse far presente al Comandante che la convocazione della Costituente, oltre ai motivi addotti nell'ordine del giorno del Consiglio Nazionale, è pure necessaria perché nell'arengo dell'8 settembre si ebbe a votare la proclamazione della Reggenza italiana del Carnaro, omettendo di far accettare anche il relativo ordinamento costituzionale.

Il dott. Springhetti propone che la questione venga risolta con un'interrogazione esplicita al Comandante sulle sue intenzioni circa la convocazione della Costituente. Se – com'è molto probabile – il Comandante risponde di ritenere superflua tale convocazione, il Comitato Direttivo constata l'impossibilità di corrispondere al mandato del Consiglio Nazionale e si dichiara dimissionario; naturalmente, ad evitare conflitti che potrebbero tornar utili soltanto ai nemici della causa fiumana, il Comitato Direttivo si dovrebbe astenere da qualsiasi atto che potesse provocare una reazione violenta da parte del Comandante o dei suoi organi.

Il Presidente è pure dell'opinione che si debba evitare ogni ragione di conflitto col Comandante.

L'avv. Bellasich accede alle conclusioni del dott. Springhetti, le quali devono essere però completate nel senso che il comitato direttivo si riserva di dichiararsi dimissionario quando il Comandante disporrà degli elementi necessari per la formazione del nuovo Governo.

Il sig. Mini dichiara di condividere anch'egli l'opinione che si debba evitare ogni conflitto palese col Comandante.

Si delibera di accettare la proposta Springhetti e s'incarica l'avv. Bellasich di compilare la lettera da indirizzarsi al Comandante, stabilendo infine che la stessa venga presentata al Comitato Direttivo per l'approvazione nella seduta che sarà convocata per il giorno seguente.

Verbale

della seduta del Comitato Direttivo del Consiglio Nazionale
tenutasi il giorno 21 settembre 1920

Presidenza

comm. Dott. Antonio Grossich

Presenti: dott. Elpidio Springhetti, delegato agl'Interni, Idone Rudan delegato alle Finanze, Ariosto Mini, delegato al Commercio, Industria e Agricoltura, avv. Arturo Nascimbene, delegato alle Comunicazioni e all'amministrazione della Giustizia, avv. Salvatore Bellasich, delegato all'Istruzione Pubblica e cap. Host-Venturi, delegato alla Difesa del Paese.

Assiste pure alla seduta il Sindaco cav. Riccardo Gigante

Segretario: dott. Arturo Chiopris, segretario del Consiglio Nazionale

Il presidente dichiara aperta la seduta alle ore 9.15.

2)n. 169/1920-ris il Presidente comunica d'aver convocato d'urgenza il Comitato Direttivo, avendo ricevuto la sera precedente una lettera del Comandante in risposta al foglio direttogli dal Comitato Direttivo il 16 m.c.

Si dà lettura della lettera del Comandante data 20 settembre 1920.

I delegati Rudan, Mini e dott. Springhetti ritengono necessario che il Comitato Direttivo precisi nel modo che gli parrà opportuno il proprio punto di vista circa l'esplicazione del mandato avuto dal Consiglio Nazionale per la convocazione della Costituente.

Il dott. Springhetti, in ispecie, ritiene indispensabile la pubblicazione della lettera diretta dal Comitato Direttivo al Comandante il 17 settembre.

Il sig. Rudan considera l'atteggiamento del Comandante contrario ad ogni norma costituzionale; poiché però nell'attuale momento, come fu rilevato in precedente seduta – nell'interesse della causa di Fiume e dell'Italia – è assolutamente necessario evitare ogni conflitto aperto col Comandante egli ritiene che non ci sia altra via d'uscita che comunicare al Comandante quattamente il Comitato Direttivo, non potendo ottemperare al mandato esplicito avuto dal Consiglio Nazionale, dà le proprie dimissioni.

Il dott. Springhetti accede alla proposta Rudan che desidera però venga riformata nel senso che il Comitato Direttivo non rassegna le proprie dimissioni nelle mani del Comandante, ma gli comunica semplicemente di considerarsi dimissionario; è necessario pure far presente al Comandante che il Comitato Direttivo resta in carica fino alla regolare consegna degli uffici.

Il sig. Rudan accetta l'emendamento e l'aggiunta Springhetti. Ritiene necessario inoltre che il Comitato Direttivo si rivolga con circolare a tutti gli uffici, istituti e aziende dello Stato, esortando gl'impiegati a rimanere ai loro posti e a fare il loro dovere anche sotto nuovo governo, nell'interesse della causa italiana di Fiume.

Si delibera di accettare la proposta Rudan con l'emendamento e l'aggiunta Springhetti, e si

incarica il delegato avv. Bellasich di stilare la lettera di dimissioni da indirizzarsi al Comandante e di presentare inoltre proposte per la pubblicazione d'un comunicato alla stampa precisante il punto di vista del Comitato Direttivo.

S'incarica infine il delegato dott. Springhetti di presentare al Comitato Direttivo l'abbozzo della circolare agli uffici, istituti e aziende dello Stato.

Il Presidente sospende la seduta alle ore 10.30, comunicando che la stessa verrà ripresa nel pomeriggio alle ore 17.

Alle ore 17.15 il Presidente dichiara riaperta la seduta. Sono presenti le stesse persone intervenute nella seduta della mattina, meno il delegato alle Comunicazioni e all'amministrazione della Giustizia, avv. Cav. Arturo Nascimbeni, che ha scusato l'assenza, e il Sindaco cav. Riccardo Gigante, impedito per ragioni d'ufficio.

Il Presidente comunica che il delegato alle Comunicazioni e alla amministrazione della Giustizia avv. Cav. Arturo Nascimbeni, partirà il giorno seguente per il Regno, ove conta trattenersi circa 8 giorni. È necessario pertanto sostituirlo con un altro delegato che possa fare la consegna degli uffici al nuovo governo.

Si delibera che le mansioni del delegato cav. avv. Arturo Nascimbeni siano affidate fino al suo ritorno al delegato avv. Salvatore Bellasich.

BIBLIOGRAFIA

- (Anonimo), *La Repubblica dei Sindacati. Analisi sindacalista e testo integrale della costituzione di Fiume dettata da Gabriele D'Annunzio*, Milano, 1921.
- B. ACKERMANN, *The Future of the Liberal Revolution*, New Haven/ London, 1992.
- A. ARATO, *Civil Society, Constitution and Legitimacy*, Rowman & Littlefield, Oxford, 2000.
- H. ARENDT, *On Revolution*, Harmondsworth, 1973.
- H. ARENDT, *The Origins of Totalitarianism*, Harcourt Brace, Orlando, 1973.
- A. BALLARINI, "L'antidannunzio a Fiume - Riccardo Zanella", Italo Svevo, Trieste, 1995.
- P. BALLINGER, "D'Annunzio at Fiume", *Quaderni*, vol. XI (1997), Rovigno, pp. 117-155.
- K.V. BEYME, "The Genesis of Constitutional Review in Parliamentary Systems", *Constitutional Review and Legislation. An International Comparison*, Christine Landfried, Baden-Baden: Nomos, 1988, pp. 21-38.
- G. BUSINO, "Vilfredo Pareto cittadino fiumano", *Fiume*, n.s., n. 6 (1983), pp. 80-86;
- P. CALDWELL, *Popular Sovereignty and the Crisis of German Constitutional Law. The Theory and Practice of Weimar Constitutionalism*, Duke University Press, Durham and London, 1997.
- F. ČULINOVIĆ, "Rijeka u državnopravnom pogledu", *Zbornik*, (1953), Matica Hrvatska, Zagreb, pp. 253-276.
- A. De AMBRIS, *La Costituzione di Fiume. Commento illustrativo di Alceste de Ambris*, Fiume, 1920. Ora in R. De FELICE, *La Carta del Carnaro nei testi di Alceste De Ambris e Gabriele D'Annunzio*, Il Mulino, Bologna, 1973.
- A. De AMBRIS, *La Questione di Fiume*, La Fionda, Roma, 1920.
- R. De FELICE, *Mussolini I - Il rivoluzionario*, Einaudi, Torino, 1965.
- R. De FELICE, *Sindacalismo rivoluzionario e fiumanesimo nel carteggio De Ambris - D'Annunzio (1919 - 1922)*, Morcelliana, Padova, 1966.
- R. De FELICE, *La Carta del Carnaro nei testi di Alceste De Ambris e Gabriele D'Annunzio*, Il Mulino, Bologna, 1973.
- R. De FELICE, *La penultima ventura*, Mondadori, Milano, 1974.
- A. De GRAND, *The Italian Left in the Twentieth Century*, Indiana University Press, Bloomington, 1989.
- A. V. DICEY, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, Macmillan, London, 1902.
- O. DONNELL, P. SCHMITTER, L. WHITEHEAD, *Transitions from Authoritarian Rule*, Baltimore - London, 1986.
- P. DORSI, "Fiume nell'Archivio Brocchi: iniziative diplomatiche e provvedimenti governativi a sostegno dell'economia locale dopo l'annessione all'Italia (1924-1928)", *Fiume nel secolo dei grandi mutamenti*, Edit, Fiume, 2001.
- D. DYZENHAUS, *Legality and Legitimacy. Carl Schmitt, Hans Kelsen, and Hermann Heller in Weimar*, Clarendon Press, Oxford, 1997.
- J. ELSTER, *Ulysses Unbound*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.
- J. ELSTER, *Alchemistries of the Mind*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.
- J. ELSTER, "Constitutional Bootstrapping in Philadelphia and Paris", *Constitutionalism, Identity, Difference and Legitimacy*, Duke University Press, Durham and London, 1994, pp. 57-83.
- J. ELSTER, *Ulysses and the Sirens*, Cambridge University Press, Cambridge, 1974.
- V. FROSINI, "D'Annunzio e la "Carta del Carnaro"", *Nuova antologia*, 1971.
- A. GELPI, *Gabriele D'Annunzio legislatore costituente (Il disegno di un nuovo ordinamento dello Stato di Fiume)*, U. Pinto, Roma, 1957.

- R. GRIFFIN, (ed.), *Fascism*, Oxford University Press, Oxford, 1995.
- A. GROSSICH, *Discussione sull'Esercizio Provvisorio*, Senato del Regno, Roma, 1923.
- S. HUNTINGTON, *La terza ondata. I processi di democratizzazione alla fine del XX secolo*, Bologna, Il Mulino, 1995.
- V. JACKSON, M. TUSHNET, *Comparative Constitutional Law*, Foundation Press, New York, 1999.
- L.J. KARPOWICZ, "Biografia politica di un autonomista: Ruggiero Gotthardi", *Quaderni*, vol.VII (1984), Rovigno, pp.39-64.
- L.J. KARPOWICZ, "Lo Stato di Fiume nel periodo del liberalismo", *Quaderni*, vol.VIII (1985), Rovigno, pp.17-30.
- L.J. KARPOWICZ, "La concezione della Nazione e dello Stato nell'interpretazione degli autonomisti fiumani (Contributo allo studio del movimento autonomista di Fiume nel 1899-1918)", *Quaderni*, vol.IX (1989), Rovigno, pp.19-34.
- S. KRAKOV, *Dolazak srpske vojske na Rijeku i severni Jadran*, Jadranska Straža, Beograd, 1928/29.
- M. A. LEDEEN, *The First Duce. D'Annunzio at Fiume*, Johns Hopkins University Press, Baltimore and London, 1977.
- A. LIJPHART, *Patterns of Democracy*, Yale University Press, New Haven, 1999.
- C. S. MAIER, *Recasting Bourgeois Europe. Stabilization in France, Germany and Italy in the Decade After World War I*, Princeton University Press, Princeton, 1975.
- M. MARIJANOVIĆ, "Rijeka od 1860. do 1918.", *Rijeka - Zbornik*, Matica Hrvatska, Zagreb, pp. 215-252.
- M. MARIJANOVIĆ, "Rijeka na konferenciji mira i u Rapallu 1919-1920", *Rijeka - Zbornik*, Matica Hrvatska, Zagreb, 1953, pp.305-346.
- J. MCCORMICK, *Against Politics as Technology: Carl Schmitt's Critique of Liberalism*, Cambridge University Press, New York, 1997.
- T. MIRABELLA, *La Carta del Carnaro*, Palermo, 1940.
- W. MOMMSEN, *Max Weber and the German Politics 1890-1920*, Chicago University Press, Chicago, 1984.
- L. MORLINO, *Costruire la democrazia. Gruppi e partiti in Italia*, Bologna, 1991.
- G. MOSSE, *The Nationalization of the Masses*, New York, 1975.
- D. C. MUELLER, *Constitutional Democracy*, Oxford University Press, Oxford, 1996.
- C. S. NINO, *The Constitution of Deliberative Democracy*, Yale University Press, New Haven, 1996.
- C. S. NINO, "A Philosophical Reconstruction of Judicial Review", *Constitutionalism, Identity, Difference and Legitimacy*, Duke University Press, Durham and London, 1994, pp. 285-332.
- E. NOLTE, *Three Faces of Fascism. Action Francaise, Italian Fascism, National Socialism*, Holt, Rinehart and Winston, New York, 1966.
- A. O. OLIVETTI, *Dal sindacalismo rivoluzionario al corporativismo*, a cura di Francesco Perfetti, Bonacci, Roma, 1984.
- A. O. OLIVETTI, *Il Sindacalismo come filosofia e come politica. Lineamenti di sintesi universale*, Milano, 1924.
- S. PANNUNZIO, "Stato e sindacato", *Rivista internazionale di filosofia del diritto*, 3/1, 1923.
- G. PARLATO, "Fiume durante il regime fascista (1924-1943)", *Fiume nel secolo dei grandi mutamenti*, Edit, Fiume, 2001.
- S. PAYNE, *A History of Fascism 1914-1945*, The University of Wisconsin Press, Madison, 1995.
- F. PERFETTI, *Fiumanesimo, sindacalismo e fascismo*, Bonacci, Roma, 1988.
- F. PERFETTI, *Il movimento nazionalista in Italia (1903-1914)*, Bonacci, Roma, 1984.
- L. PETEANI, *La posizione internazionale di Fiume, dall'armistizio all'annessione e il suo assetto costituzionale durante questo periodo*, Firenze, 1942.

- P. PETTIT, *Republicanism*, Clarendon Press, Oxford, 1997.
- U.K. PREUSS, "Constitutional Powermaking of the New Polity: Some Deliberations on the Relations Between Constituent Power and Constitution", *Constitutionalism, Identity, Difference and Legitimacy*, Duke University Press, Durham and London, 1994, pp.143-165.
- J. RAWLS, *A Theory of Justice*, Oxford University Press, Oxford, 1980.
- M. RIDOLFI, *Interessi e passioni. Storia dei partiti politici italiani tra Europa e Mediterraneo* Mondadori, Milano, 1999, pp.236-237.
- A. SAJO, *Limiting government. An Introduction to Constitutionalism*, Central European University Press, Budapest, 1999.
- G. SALOTTI, I rapporti fra il CN fiumano e Gabriele D'Annunzio, *Fiume*, Roma, 1972.
- C. SCHMITT, *The Crisis of Parliamentary Democracy*, MIT Press, Cambridge, 1985.
- C. SCHMITT, *Dottrina della costituzione*, Giuffrè, Milano, 1984.
- C. SCHMITT, *Teologia politica*, Il Mulino, Bologna, 1971.
- C. SCHMITT, *Il nomos della terra*, Adelphi, Milano, 1991.
- R. SOPRANO, "La condizione giuridica della donna nella Carta del Carnaro", *Studi fiumani*, Roma, 1984.
- I. SUČIĆ, "Rijeka 1918-1945", *Rijeka - Zbornik*, Matica Hrvatska, Zagreb, 1953, pp. 277-304.
- J. WOODHOUSE, *Gabriele D'Annunzio. Defiant Archangel*, Oxford University Press, Oxford, 1998.

SAŽETAK

Autorova je namjera rekonstruirati ideološke osnove na kojima se temeljila Kvarnerska povelja, a time i utemeljenje D'Annunzijeve uprave na području Kvarnera. U tom smislu odlučujuću je ulogu imala politička misao revolucionarnih sindikalnih čelnika. Sindikalnom pokretu pripadao je i jedan od autora spomenutog dokumenta Alcide de Ambris. Sažet prikaz političkih doktrina revolucionarnog sindikalnog pokreta ukazuje na to da se Kvarnerska povelja može smatrati dokumentom na kojem se temelji politički izraz te struje i njezina državotvornost.

Osim toga, u ovom je radu rekonstruiran i dijalektički odnos između dvaju značajnih ličnosti – D'Annunzija i de Ambrisa, i između politička tabora koja su svojatala pravo na državotvornost, tj. Zapovjedništvo i Nacionalno vijeće. Česti sukobi između ta dva tabora te njihove divergencije utjecali su, kako na sadržaj Kvarnerske povelje, tako i na ideološki ton dokumenta, pa u njima treba tražiti tumačenje nekih kontradiktornih postupaka.

U posljednjem poglavlju autor ilustrira posebnu koncepciju o radikalnom volontarizmu D'Annunzije države, navodeći ustavne odredbe i ukazujući na dugoročne političke konzekvence tih stavova.

Situacija permanentnog izvanrednog stanja koja je, kako se čini, obilježavala to razdoblje u Rijeci, ne ukazuje samo na slučajna previranja u tom teškom razdoblju, ili na stvarne potrebe uprave, nego je prvenstveno izraz D'Annunzijeve pogleda na državnu vlast.

POVZETEK

Avtor želi obnoviti ideološko podlagu t.i., Kvarnerske listine, ustave D'Annunziovega kvarnerskega regentstva. V tem smislu je temeljnega pomena doprinos politične misli revolucionarnih sindikalistov, gibanja, kateremu je pripadal tudi eden izmed avtorjev dokumenta, Alcide de Ambris.

Sintetična predstavitev političnih naukov revolucionarnega sindikalizma daje misliti, da je lahko Kvarnerska listina dokument, ki temu miselnemu toku nudi popolno politično in državno izraznost.

Obenem je predstavljen dialektični odnos, ki se je vzpostavil med D'Annunziom in de Ambrisom ter med obema političnima telesoma, ki sta si na Reki prilaščala dodelitev državne oblasti, oz. poveljstvo d'annunziove odprave in državni svet. Konfliktni odnosi med inštituci-

jama in ideološka razhajanja so vplivali tako na strukturo kot na ideološko raven kvarnerske listine in so nam v pomoč pri razumevanju nekaterih protislovnih pojavov.