

**UNIVERSITA' CATTOLICA DEL SACRO CUORE
MILANO**

**Dottorato di ricerca in Istituzioni e Politiche
ciclo XXII
S.S.D: SPS/03**

**VERSO UNA SECESSIONE 'CONVENZIONALE'.
L' EVOLUZIONE COSTITUZIONALE SUDISTA NEGLI STATI
UNITI DELLA PRIMA METÀ DELL'800**

**Tesi di Dottorato di : Cristina Bon
Matricola: 3580111**

Anno Accademico 2008/09



**UNIVERSITA' CATTOLICA DEL SACRO CUORE
MILANO**

**Dottorato di ricerca in Istituzioni e Politiche
ciclo XXII
S.S.D: SPS/03**

**VERSO UNA SECESSIONE 'CONVENZIONALE'.
L' EVOLUZIONE COSTITUZIONALE SUDISTA NEGLI STATI
UNITI DELLA PRIMA METÀ DELL'800**

Coordinatore: Ch.mo Prof. Paolo COLOMBO

**Tesi di Dottorato di : Cristina Bon
Matricola: 358011**

Anno Accademico 2008/09

INDICE

INTRODUZIONE	1
--------------------	---

CAPITOLO I

La secessione in cammino. Percorsi di ricerca storico-istituzionale sulle cause della Guerra Civile Americana.....	9
---	----------

I.1 Un <i>puzzle</i> storiografico.....	9
--	----------

I.2 “E pluribus unum”: L’incessante lavoro di composizione e ricomposizione storiografica americana.	15
--	-----------

I.3 <i>Political Studies, Constitutional Studies e New Political History</i>	22
---	-----------

I.4 La dimensione statuale	29
---	-----------

I.5 Una rielaborazione costruttiva.	34
---	-----------

CAPITOLO II

La Convenzione e il suo significato	38
--	-----------

II.1 Duplice tradizione costituzionale nell’esperienza federale americana	38
--	-----------

II.2 La Convenzione: origine di un’idea e di una istituzione.....	54
--	-----------

CAPITOLO III

Tradizione costituzionale sudista nella prima metà del XIX secolo: i casi di Virginia e Georgia	71
--	-----------

III.1 Gli Stati e il processo democratico	71
--	-----------

III.2 Emendamenti e revisioni nel mondo sudista: il caso di Virginia e Georgia	82
--	-----------

CAPITOLO IV

Tracciare confini, aggregare consensi. L’importanza delle divisioni geografiche in Virginia e Georgia	97
--	-----------

IV.1 Geografia e Storia. Una breve introduzione metodologica.	97
---	-----------

IV.2 Due modelli sociali: Georgia e Virginia	100
---	------------

CAPITOLO V

<i>Taxation, representation e reapportionment. I tre concetti chiave dell’esperienza convenzionale statunitense.....</i>	115
---	------------

V.1 <i>Taxation</i>: l'evoluzione del sistema fiscale in Virginia e Georgia	115
V.2 <i>Apportionment</i> e Schiavitù.....	124
V.3 “The eyes of the World are upon us”. Le Convenzioni e il problema rappresentativo	128
 CAPITOLO VI	
Revisione costituzionale e movimento secessionista. Virginia, Georgia e la <i>Nashville Convention</i>	161
VI.1 Riforme tentate e riforme mancate. Convenzioni costituzionali in Georgia e Virginia fra 1839 e 1850	161
VI.2 Compromessi costituzionali e compromessi federali. Lo strano caso della <i>Nashville Convention</i>.....	182
 CONCLUSIONI	 209
BIBLIOGRAFIA	224
APPENDICE.....	255

INTRODUZIONE

La presente ricerca si pone tre obiettivi fondamentali. In primo luogo mira ad introdurre una nuova prospettiva di studio nell'ambito delle indagini storico-istituzionali dedicate al sistema federale americano, recuperando una dimensione, quella statutale, non sempre valorizzata nel contesto scientifico italiano. L'esperienza costituzionale dei singoli Stati membri della Federazione statunitense è, fin dalle sue origini, intrinsecamente legata alle convenzioni di revisione costituzionale, una vera e propria innovazione inaugurata da Stati come Georgia e New Hampshire ben prima della ratifica dell'articolo V della Costituzione di Philadelphia – che formalizzò a livello federale il principio di riforma costituzionale.

La storia delle convenzioni statuali americane affascina da decenni la produzione teorico-istituzionale statunitense. Nella maggior parte dei casi, però, le analisi si limitano alla mera collezione e comparazione di dati relativi ad alcuni aspetti di superficie – quali il numero di convenzioni convocate da ciascuno Stato o la frequenza nell'utilizzo dello strumento di ratifica popolare – o alla constatazione delle tendenze di massima nell'evoluzione costituzionale statutale. Da un lato si trovano monografie specialistiche dedicate al processo di *constitution making* di un singolo Stato¹; dall'altro si possono invece individuare approfondimenti tematici, in parte dedicati all'analisi delle Convenzioni costituzionali – con attenzione tanto agli aspetti procedurali, quanto agli effettivi poteri esercitati dalle stesse assemblee² – in parte ai meccanismi di suffragio elettorale, o

¹ Fra gli esempi di maggior spessore in questo senso si vedano M. C. McMILLAN, *Constitutional Development in Alabama, 1798-1901: A Study in Politics, the Negro and Sectionalism*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1955; A. B. SAYE, *A Constitutional History of Georgia, 1732-1968*, Athens, University of Georgia Press, 1970; J.W. COWARD, *Kentucky in the New Republic: The Process of Constitution Making*, Lexington, University Press of Kentucky, 1979. A queste pubblicazioni andrebbero aggiunte anche alcune tesi di dottorato inedite, in particolare G. B. OLIVER, *A Constitutional History of Virginia, 1776-1860*, Ph.D. dissertation, Duke University, 1959; G. G. SCHMIDT, *Republican Visions: Constitutional Thought and Constitutional Revision in the Eastern United States. 1815-1830*, Ph.D. dissertation, University of Illinois at Urbana-Champaign, 1981. Per una rassegna degli articoli e dei saggi pubblicati su riviste o volume collettanei, si rimanda alle note di D.E. FEHRENBACHER, *Constitutions and Constitutionalism in the Slaveholding South in Sectional Crisis and Southern Constitutionalism*, in *Sectional crisis and southern constitutionalism*, Baton Rouge and London, Louisiana State University Press, 1995, pp. 77-177; pp. 163-177.

² Fra i contributi dedicati a mettere in luce le procedure di revisione costituzionale statutale e, più generalmente, il tema della rappresentanza nei governi statuali si vedano J. DINAN, *The American State Constitutional Tradition*, Lawrence, University Press of Kansas, 2006; D. D. BRUCE, Jr., *The Rhetoric of Conservatism: The Virginia Convention of 1829-30 and the Conservative Tradition in the South*, San Marino, California, Huntington Library, 1982; A. J. JAMESON, *A Treatise on Constitutional Conventions. Their History, Powers, and Modes of Proceeding*, Chicago, Callaghan & Company, 1887.

all'applicazione del principio della *Judicial Review* a livello statale³. A partire dalla letteratura ad oggi esistente è dunque possibile sviluppare nuove prospettive di indagine che approfondiscano il significato del concetto di convenzione nell'ambito del sistema federale statunitense, seguendone a ritroso nei secoli le origini storico-semantiche. Appare inoltre opportuno realizzare studi comparati che mirino non solo ad individuare le tendenze di fondo dell'evoluzione costituzionale statale ma che valorizzino piuttosto le differenze costituzionali fra gli Stati e le mettano in relazione con il contesto storico, sociale e politico di riferimento. Se quindi da una parte questo progetto nasce dal desiderio di aprire la produzione storico-istituzionale a nuove prospettive comparate, dall'altro si propone al tempo stesso di ridare vigore agli studi istituzionali dedicati alla ricostruzione delle dinamiche causali della Guerra di Secessione. Nonostante la presenza di alcune felici eccezioni, nel corso dell'ultimo sessantennio l'interesse per gli studi costituzionali statuali di carattere comparativo ha infatti progressivamente perso terreno a favore della ricerca socioculturale.

Il presente lavoro vuole dunque recuperare e sviluppare alcune tematiche costituzionali della prima metà dell'Ottocento, con l'obiettivo di contribuire alla spiegazione dei fattori causali di lungo periodo della Guerra Civile americana. Per questo motivo particolare attenzione sarà dedicata al processo di revisione costituzionale degli Stati del Sud ad economia schiavista, visto come una delle possibili ragioni profonde dell'emergere di un movimento di pensiero e di una comune azione secessionista. Curiosamente, le tappe della storia convenzionale non solo seguono di pari passo i momenti topici del conflitto federale ma contribuiscono parallelamente a svelare la complessità delle controversie interne a ciascun sistema politico statale (spesso strettamente collegate a peculiari differenze economiche e sociali di carattere regionale) nonché le modalità di risoluzione e composizione degli interessi particolari. Valutata l'entità di questi contrasti interni si cercherà di vedere in che modo tali conflitti abbiano potuto influire sulla formazione di un comune sentimento secessionista.

Dopo una prima parte dedicata ad illustrare le principali correnti di studio relative alle cause della Guerra Civile americana e a saggiare in special modo lo 'stato dell'arte' della ricerca storico-istituzionale contemporanea in materia, si indagheranno funzioni e significati simbolici del processo di revisione delle leggi fondamentali statuali, considerato

³ Si vedano W. CHILTON, *American Suffrage from Property to Democracy, 1760-1860*, Princeton, N.J. Princeton University Press, 1960; R. A. WOOSTER, *The People in Power: Courthouse and Statehouse in the Lower South, 1850-1860*, University of Tennessee Press, 1969; A. O. PORTER, *County Government in Virginia: A legislative history, 1607-1904*, New York, Columbia University Press, 1947.

come espressione di una delle due tradizioni costituzionali statunitensi, quella che vede in particolare nella costituzione un documento pragmatico e flessibile finalizzato all'organizzazione dei poteri pubblici. Flessibilità e concretezza, caratteristiche lontane da quella idea di legge fondamentale inalterabile connaturata invece alla Carta di Philadelphia, si ritroverebbero proprio nei sistemi costituzionali statuali, e sarebbero quindi all'origine di una frequente revisione delle rispettive leggi organiche. Se l'esistenza di una duplice tradizione costituzionale statunitense serve quindi a spiegare la maggiore tendenza degli Stati a rivedere le proprie carte fondamentali, l'esteso impiego della convenzione costituzionale all'interno del processo di revisione – tanto da parte degli Stati del *New England* quanto all'interno della composita realtà sudista – sembra invece suggerire la presenza di radici culturali comuni ai tredici Stati originari. Scopo del secondo capitolo sarà quindi quello di individuare il valore simbolico del termine-concetto di 'Convenzione' nell'ambito della storia coloniale nordamericana ripercorrendone le radici storico-semantiche. Si vedrà quindi in che misura le prime comunità del *New England* abbiano incorporato una idea di convenzione di matrice calvinista e come la circolazione delle idee favorita dai flussi migratori – sia infra-statali sia di origine europea – ne abbia favorito la diffusione all'interno dei domini coloniali britannici prima, e del sistema federale poi.

Individuata la presenza di fondamenti culturali comuni capaci di riversarsi sulle pratiche istituzionali, sarà però anche opportuno evidenziare le differenze negli sviluppi costituzionali dei singoli Stati, differenze che sottendono tratti socio-economici distintivi di ciascuna realtà. Ad un primo sguardo d'insieme, infatti, l'evoluzione costituzionale ottocentesca degli Stati membri della federazione americana sembra ricalcare le stesse procedure e attraversare esattamente le stesse problematiche. Tuttavia, accanto a generali tendenze costituzionali, come la propensione iniziale dei governi statuali verso una forte limitazione del potere esecutivo a favore del legislativo o l'introduzione di alcuni diritti civili, come la libertà di stampa e religione, le varie carte fondamentali svilupperanno, nel corso dell'800, alcune divergenze su disposizioni spesso considerate di dettaglio, ma in realtà importanti per evidenziare le problematiche connesse a specifici conflitti politici interni. Va precisato che la scelta di soffermarsi sulle diversità costituzionali nasce dal tentativo di contrastare una corrente di pensiero che vede nelle carte statuali americane ottocentesche solo uno strumento utilizzato da una *élite* economica per imporre e conservare i propri interessi – un'affermazione che potrebbe sembrare particolarmente calzante nel caso della realtà sudista. Tuttavia, seguendo le indicazioni di Donald Lutz, secondo il quale “the pattern of amendments should tell us of any changes in the regime

since the constitution's adoption”⁴, si mostrerà come proprio le innovazioni costituzionali derivate dai processi di revisione rispecchino sempre l'esito di un compromesso fra interessi contrapposti. Sebbene nella prima metà dell'800 sia sempre possibile individuare una forza dominante – una *élite* – in grado di influire sulle leggi fondamentali, lo studio approfondito delle convenzioni costituzionali e degli equilibri politici in esse presenti sarà di fondamentale importanza per mettere in luce le posizioni di quella parte della società meno rappresentata ma non per questo incapace di incidere sulla storia politico-istituzionale degli Stati considerati. Guardando specificamente agli sviluppi costituzionali ci si soffermerà in particolar modo su due materie particolarmente indicative della presenza di un conflitto sociale sottostante: da un lato la questione dei requisiti di accesso all'elettorato attivo e passivo; dall'altro il problema della distribuzione dei seggi parlamentari. L'evoluzione di questi due temi costituzionali verrà quindi approfondita con riferimento alla realtà sudista, in particolare in Virginia e Georgia, esponenti di due diverse macro-regioni interne al contesto schiavista e in grado di realizzare un simile percorso costituzionale, sebbene seguendo modalità e tempistiche differenti.

Mentre il terzo capitolo verrà sostanzialmente dedicato a mettere a confronto le principali alterazioni attraversate dalle rispettive leggi fondamentali, nel quarto si cercheranno di evidenziare i possibili nodi delle rispettive conflittualità politico-sociali. Si scoprirà così come la dimensione geografica delle controversie costituzionali sia un tratto caratterizzante ciascuno dei due *case studies*. Seguendo gli insegnamenti dell'*École des Annales*, e in particolare di Fernand Braudel⁵, verrà dato particolare risalto a quegli aspetti territoriali in grado di segnare profondamente la cronologia degli eventi politici di superficie. Individuate le principali fratture sociali relative ai due casi considerati si tornerà al processo di revisione analizzando più in dettaglio il momento convenzionale. L'analisi dei lavori convenzionali, ricostruiti principalmente attraverso le pubblicazioni ufficiali dei *Proceedings* e dei *Debates*, conservati in parte presso la Library of Congress di Washington D.C. e in parte accessibili tramite il sistema interbibliotecario statunitense, sarà affiancata ad una ricostruzione delle coeve priorità politiche presenti nell'agenda legislativa statale. Tale allargamento di prospettiva verrà utilizzato al fine di enucleare

⁴ D. S. LUTZ, *The Purposes of American State Constitutions*, in «Publius», vol. 12, n. 1 (Winter, 1982), pp. 27-44, p. 29. Uno dei principali esponenti della corrente di pensiero 'elitista' applicata alla storia costituzionale statunitense è C. BEARD, *An Economic Interpretation of the Constitution of the United States*, New York, MacMillan, 1913.

⁵ F. BRAUDEL, *Civiltà e Imperi del Mediterraneo nell'età di Filippo II*, Torino, Einaudi, 1986 [ed. or. *La Méditerranée et le Monde méditerranéen à l'époque de Philippe II*, Paris, Armand Colin, 1949], voll. II.

uno dei temi conduttori di questa ricerca, vale a dire la complessa elaborazione del problema della rappresentanza politica – questione chiave anche nell’ambito della storia istituzionale europea di età liberale. Il problema della rappresentanza è certamente un tema complesso e, come si è già accennato, la storia costituzionale statale ne mette in rilevanza due aspetti fondamentali: l’accesso al diritto di voto e la questione della distribuzione dei seggi parlamentari (il cosiddetto *apportionment* rappresentativo). Il secondo di questi aspetti e il problema di equità ad esso sotteso, sarà l’oggetto di riflessione del quinto capitolo. Le argomentazioni e i dati rinvenibili attraverso le fonti primarie daranno inoltre modo di mettere in luce il particolare legame esistente fra meccanismi di *apportionment* e sistema di tassazione dimostrando come, fra gli anni ‘30 e gli anni ‘50 del XIX secolo, il dibattito politico-istituzionale – parlamentare ed extra parlamentare – dominante in Virginia e Georgia ruotasse in realtà attorno ad una particolare declinazione del principio rivoluzionario ‘no taxation without representation’.

Seguendo il precetto iniziale della valorizzazione delle differenze storico-costituzionali interne alla Federazione statunitense e una volta enucleate le tematiche comuni ai processi revisionali dei due *case studies*, tutte le acquisizioni raggiunte nelle sezioni precedenti verranno condensate e sviluppate nel sesto capitolo con lo scopo di metterne in luce le rispettive diversità. È a questo punto che l’analisi dei processi di revisione costituzionale abbandonerà il ristretto ambito della storia istituzionale per abbracciare il più ampio contesto delle crisi federali sezionali⁶, ovvero i numerosi momenti di attrito fra Stati del Nord e Stati del Sud che punteggiarono i primi settant’anni dell’esperimento federale americano conducendo verso l’inesorabile ‘Descent into the Maelstrom’⁷ della Guerra di Secessione. Il diverso atteggiamento assunto da *Old Dominion* ed *Empire State of the South* di fronte ad una fra le più delicate crisi federali dell’*antebellum period*, il grande compromesso del 1850 – considerato dagli storici contemporanei come l’ultimo vero tentativo di arginare la deriva secessionista – verrà quindi ricondotto alla tempistica e alle modalità di riforma rispettivamente attuate. Proprio in quell’anno si concretizzò infatti il primo movimento infra-statale per la difesa degli interessi schiavisti capace di dar vita ad una Convenzione degli Stati del Sud, la cosiddetta

⁶ L’aggettivo ‘sezionale’ utilizzato in questo contesto rappresenta una libera traduzione dall’inglese, dove il termine ‘sectional’, impiegato dalla letteratura anglosassone dedicata alle cause della Guerra Civile, fa riferimento alle due ‘sections’, sezioni geografiche – Stati del Nord e Stati del Sud per l’appunto – emerse con più chiarezza a partire dal Compromesso del Missouri.

⁷ In questo modo David P. Currie definisce in particolare il periodo compreso fra 1829 e 1861. Si veda D. P. CURRIE, *The Constitution in Congress: Descent into the Maelstrom (1829-1861)*, Chicago and London, The University of Chicago Press, 2005.

Nashville Convention. Le politiche federali di Virginia e Georgia e il rispettivo grado di adesione al movimento del 1850 – e alla Convenzione di *Nashville* – verranno quindi messi in relazione rispetto al coevo processo di riforma costituzionale, verificando l'esistenza di specifiche connessioni fra i due fenomeni ed utilizzando quindi i risultati così ottenuti per assurgere ad ipotesi più generali estendibili all'intero contesto sudista.

La realizzazione di questa ricerca ha reso necessario un periodo di studio negli Stati Uniti trascorso in qualità di *visiting researcher* presso il *Department of History* della *Georgetown University* di Washington D.C. sotto la supervisione della Professoressa Chandra Miller Manning, cui vanno i miei più sentiti ringraziamenti, sia per avermi permesso di assistere ai suoi corsi sulle origini della Guerra Civile e il periodo della Ricostruzione post-bellica, sia per i numerosi consigli bibliografici e suggerimenti metodologici.

La permanenza a Washington e il mio status di *visiting* si sono rivelati indispensabili per accedere con maggior facilità sia alla letteratura americana – spesso purtroppo di difficile o impossibile reperibilità presso le biblioteche italiane – sia alle fonti primarie. Come si è già avuto modo di accennare in questa introduzione, le principali fonti di riferimento sono state rappresentate da una nutrita serie di pubblicazioni ufficiali ottocentesche, in particolare dai resoconti parlamentari e dai *Journals of Proceedings* delle Convenzioni costituzionali di Georgia e Virginia fra 1830 e 1850⁸. Alcune di queste fonti sono state consultate presso la *Microform Room* della *Library of Congress* di Washington D.C., che presenta un'ampia collezione delle pubblicazioni ufficiali dei singoli Stati⁹. Oltre alla *Library of Congress*, cui si è fatto riferimento anche per la consultazione delle testate giornalistiche «*Richmond Enquirer*» e «*Macon Georgia Telegraph*», le biblioteche della

⁸ La principale rassegna delle fonti per lo studio della storia delle Convenzioni costituzionali è stata realizzata da C. E. BROWNE, R. H. LEACH, *State Constitutional Conventions. From Independence to the Completion of the Present Union. 1776-1959. A bibliography*, Westport Conn.-London, Greenwood Press, 1973. Un ottimo e più recente compendio bibliografico è presente anche in J. J. DINAN, *The American State Constitutional Tradition*, cit., 2006, pp. 403-415.

⁹ La *Library of Congress* conserva ovviamente anche documenti in formato cartaceo, ma per catalogazione, fruibilità e riproducibilità – data dalle moderne tecniche di visualizzazione digitalizzata – le *microfiches* rappresentano sicuramente il miglior strumento ad oggi disponibile per la consultazione delle pubblicazioni ufficiali. Una guida di tutti i Giornali parlamentari e i Giornali convenzionali riprodotti su *microfiches*, realizzata proprio a seguito della monumentale opera di riproduzione dei testi originali sul supporto filmico, si deve a W. S. JENKINS, L. A. HAMRICK, *A Guide to the Microform Collection of Early State Records*, Washington, The Library of Congress, 1950. Oltre ai *Legislative* e *Constitutional Records*, la Guida presenta specifiche sezioni dedicate ad *Executive*, *Court* e *Local Records*, quasi tutti consultabili presso la Library of Congress. Un supplemento della Guida è stato pubblicato nel 1951. Si veda W. S. JENKINS, *A Guide to the Microfilm Collection of Early State Records. Supplement*, Washington, The Library of Congress, 1951.

Georgetown University – ed in particolare le loro *special collections* – si sono rivelate depositarie di fonti e strumenti preziosi per la ricerca. Un importante ed insostituibile aiuto nel reperimento del materiale parlamentare e convenzionale è stato offerto dagli archivisti della *Edward Bennet Williams Law Library* (Georgetown University) che mi hanno guidata nella individuazione della letteratura e delle fonti primarie tramite l'utilizzo di database elettronici come *World Cat*, consentendomi di localizzare e reperire materiale anche attraverso il servizio interbibliotecario statunitense¹⁰. Uno speciale ringraziamento va in particolare a Laura Bedard (Special Collection Librarian), Erin Rawne Kidwell (Special Collection Assistant) e Hannah T. Miller (Assistant Librarian) che mi hanno assistito nei momenti più difficili della ricerca rimanendo un importante punto di riferimento anche dopo il mio rientro in Italia.

Un'ultima precisazione va fornita per quanto riguarda l'uso delle risorse ufficiali rinvenibili on-line, che, se opportunamente utilizzate, offrono importanti strumenti per la ricerca storica. Nel corso delle pagine di questa dissertazione sarà infatti possibile individuare riferimenti alle pagine web di alcuni archivi digitalizzati, messi a disposizione da importanti istituzioni governative, universitarie, archivistiche e bibliotecarie statunitensi (fra le altre si ricordano in particolare la National Governor's Association, la University of Virginia, la University of North Carolina, la Yale University e la stessa Library of Congress). A tali archivi, cui è stata dedicata una particolare sezione della bibliografia, si è fatto riferimento sia per la consultazione dei *Legislative Records* federali – dagli atti del *Continental Congress* ai resoconti ottocenteschi dei lavori congressuali – sia per l'accesso alle versioni digitalizzate di numerosi documenti coloniali, carte statuali¹¹ o atti legislativi statuali ottocenteschi.

Questo lavoro rappresenta il completamento di un lungo percorso di ricerca che non sarebbe stato possibile senza l'attenta guida del Professor Paolo Colombo. Ringrazio quindi il Professor Colombo per avermi iniziata allo studio della storia delle istituzioni politiche e per avermi assistita con pazienza e comprensione nel corso di questi tre anni di scuola di dottorato. A lui vanno profonda stima e riconoscenza.

¹⁰ Tramite i *databases* della Georgetown University è stato anche possibile consultare un buon numero di *Ph.D. dissertations* di grande utilità.

¹¹ Con riferimento ai documenti coloniali e alle costituzioni statuali si è comunque fatto principale uso di due pubblicazioni fondamentali: H. S. COMMAGER, (editor), *Documents of American History*, New York, Appleton Century Crofts (Division of Meredith Publishing Company), 1963, voll. 2; F. N. THORPE, *The Federal and State Constitutions: Colonial charters, and other organic laws of the States, Territories, and colonies now or heretofore forming the United States of America*, Buffalo-New York, William D. Hein & Co., Inc. 1993, 2nd ed., voll. 7.

CONCLUSIONI

La nascita del processo costituente statunitense viene fatta comunemente risalire agli Articoli della Confederazione approvati dal *Continental Congress* nel novembre del 1777 e successivamente ratificati nel marzo del 1781. L'unico altro documento sovra statale precedente e della stessa portata, considerato ancora oggi simbolicamente uno dei fondamenti costituzionali dell'Unione federale, può essere al limite rintracciato nella Dichiarazione di Indipendenza del 4 luglio 1776. Ma i primi veri documenti costituzionali andrebbero in realtà ricercati nella fervida attività costituente realizzata da ciascuna ex colonia britannica all'indomani della secessione dalla madrepatria. Uno sguardo più attento agli anni della Rivoluzione di Indipendenza americana rende infatti evidenti due aspetti fondamentali: da un lato, l'assenza di un forte coordinamento federale nel disciplinare la formazione dei governi provvisori e delle loro costituzioni; dall'altro, il progressivo emergere, all'interno di ciascuna delle ex colonie, di una consapevole distinzione tra legge ordinaria e legge costituente, rintracciabile tanto nella convocazione di assemblee specificamente elette a scopo di elaborazione costituzionale, quanto nella attribuzione del potere costituente alle Assemblee provvisorie già esistenti.

Fin dal 1776 le carte statuali si configurarono sia come custodi di principi fondamentali – una caratteristica spesso erroneamente attribuita solo alla Costituzione Federale – sia come documenti flessibili e aperti all'inclusione di materie di dubitabile rango costituzionale – dalle politiche pubbliche alle norme di diritto privato, come ad esempio le disposizioni sul divorzio – che resero i testi sempre più prolissi⁴⁴⁸. Sebbene un certa estensione delle leggi organiche statuali, dovuta anche alla necessità pratica di specificare i meccanismi del processo legislativo, del sistema giudiziario e del sistema elettorale, precedesse la stessa formazione dell'Unione federale (si vedano i casi di Georgia e Pennsylvania del 1777), la ratifica della Carta di *Philadelphia* diede un forte impulso alla formazione di una tradizione costituzionale statale di orientamento più

⁴⁴⁸ Come precedentemente rilevato, alcuni studiosi hanno sottolineato, sotto questo punto di vista, una certa discrepanza fra le costituzioni degli Stati appartenenti all'ex territorio coloniale del *New England*, e le costituzioni degli Stati del Sud. Mentre i primi sarebbero stati fautori di carte costituzionali di natura 'filosofica', i secondi presenterebbero una matrice più pragmatica. Tuttavia non bisogna sottovalutare il fatto che una Carta come quella della Virginia del 1776 comprendesse al proprio interno un *Bill of Rights* successivamente ripreso dal Massachusetts nel 1780, il che lascia intendere una certa condivisione di alcuni valori fondamentali fra due ex aree coloniali tradizionalmente considerate fra loro assolutamente incompatibili per origini culturali. Su questo punto si veda in particolare R. LURAGHI, *The Rise and Fall of the Plantation South*, cit., pp. 28-34.

pratico che teorico. Con la creazione della Federazione americana si concretizzò infatti il cosiddetto *double security system*, un concetto di organizzazione istituzionale espresso per la prima volta da James Madison nei *Federalist Papers* e fondato sull'idea di struttura verticale del potere e di reciproco controllo politico degli organi di governo. Sarebbe stata quindi proprio questa organizzazione verticale del potere, tipica del sistema federale, a fare della costituzione statunitense uno strumento capace di fissare dei principi guida e di specificare al tempo stesso le materie svincolate dalla sfera di azione del governo centrale, creando così il terreno adeguato per consentire lo sviluppo di costituzioni statuali di stampo più pragmatico e flessibile⁴⁴⁹.

La definizione della duplice tradizione costituzionale federale costituisce dunque il primo passo verso la comprensione della storia delle istituzioni statuali, segnata dall'introduzione di un processo di revisione costituzionale realizzato attraverso la convocazione di apposite Convenzioni. Tale revisione, realizzata per via convenzionale, rappresenta una straordinaria innovazione politica della fine del XVIII secolo che, per legalità, sistematicità e continuità, rimarrà ineguagliata in ambito europeo fino alle soglie del XX secolo. Ma capire il processo di revisione significa anzitutto comprendere appieno il senso e le funzioni dello strumento specificamente utilizzato dagli Stati a tale scopo, ovvero della Convenzione di revisione costituzionale. Pertanto, il primo obiettivo di questo lavoro è stato quello di analizzare il significato profondo della convenzione nel sistema politico statunitense, partendo dall'osservazione della particolare diffusione di tale strumento fra gli Stati membri della Federazione.

Seguendo la prospettiva metodologica offerta dalla storia del linguaggio politico⁴⁵⁰ la ricostruzione storico-semantiche del termine-concetto 'convenzione', nel suo duplice significato di patto e assemblea, ha portato oltre i confini cronologici dell'esperienza coloniale britannica per arrivare al contesto riformista e calvinista svizzero del 1600. È in questo contesto che fiorì infatti l'idea di un 'covenant' basato sul principio di reciprocità

⁴⁴⁹ Tale organizzazione è garantita dall'Art. I, Sez. 8 della Costituzione degli Stati Uniti d'America.

⁴⁵⁰ Non si è avuta ovviamente in questa sede la pretesa di giungere ad una definitiva ricostruzione diacronica e sincronica del termine-concetto Convenzione, quanto piuttosto di suggerirne delle opportune piste semantiche. La prima opera cui va attribuito il merito di aver aperto la ricerca storico-politica all'analisi dei termini-concetti costituzionali si deve a O. BRUNNER, R. KOSELLECK, W. CONZE, (Hrsg.), *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, Stuttgart, Klett-Cotta, 1974-1992, voll. 7. Nonostante la storia dei concetti politici rappresenti una specializzazione scientifica relativamente recente, negli ultimi anni ha goduto di parecchio seguito. Fra gli studi storico-politici italiani che ne hanno applicato il metodo si ricordano L. ORNAGHI (a cura di), *Il concetto di interesse: antologia*, Milano, Giuffrè, 1984, P. COLOMBO, *Governo*, cit.; S. CHIGNOLA, *Storia concettuale e filosofia politica. Per una prima approssimazione*, in «Filosofia politica», IV (1990), n.1, pp. 5-35; *Storia dei concetti e storiografia del discorso politico*, in «Filosofia politica», XI (1997), n. 1, pp. 99-122.

che, secondo alcuni studiosi, sarebbe tuttora rinvenibile in alcuni documenti coloniali del XVII secolo, come la Carta Confederale del New England del 1643. La presente ricerca ha però dimostrato come lo stesso concetto di reciprocità possa ritrovarsi tanto nei *Bill of Rights* di Virginia e Massachusetts della fine del XVIII secolo, quanto nelle dinamiche dei primi processi costituenti del periodo rivoluzionario americano.

Si può quindi generalmente affermare come l'uso costante che negli ultimi Duecento anni i cittadini statunitensi hanno fatto della convenzione – dal periodo coloniale alla Guerra di Indipendenza, per passare ai processi di revisione costituzionale statale che hanno letteralmente dominato gran parte di XIX e XX secolo – sia, almeno in parte, attribuibile al profondo significato simbolico legato a tale strumento istituzionale, un significato dalle profonde radici religiose di matrice calvinista. A questo proposito, e con particolare riferimento alla prima metà dell'800 e ai primi passi, quindi, della storia costituzionale americana, si è comunque voluta precisare l'oggettiva presenza di differenze socio-culturali interne al sistema coloniale britannico. Se le radici etniche degli abitanti del *New England* affondavano infatti direttamente nell'esperienza religiosa calvinista, i coloni insediatisi più a Sud recepirono piuttosto parte del classicismo rinascimentale di cui era intrisa l'Inghilterra elisabettiana. Tuttavia, guardando in particolare ai flussi migratori che interessarono l'area sudista fra XVII e XVIII secolo, è abbastanza chiaro che comunità protestanti calviniste ebbero modo di stabilirsi tanto in Virginia quanto in Georgia e South Carolina, dando vita, in alcuni casi, a tensioni interne generate da pressioni per una maggiore partecipazione politica. Rimandando a future indagini ulteriori approfondimenti relativi ai comuni elementi culturali sottesi al costituzionalismo statale delle origini, non sembra comunque inverosimile ipotizzare che almeno i principi di inclusione e reciprocità propri del costituzionalismo althusiano abbiano potuto attraversare i confini del *New England* per mettere radici nelle fertili regioni pedemontane di *Upper e Lower South*. Di questa commistione culturale, come si è visto, è infatti possibile scorgere qualche traccia proprio nei primi processi costituenti statuali.

Al di là dell'effettiva presenza di una matrice culturale e costituzionale comune ai vari Stati, la prima parte della ricerca ha voluto rendere evidente l'importanza della dimensione statale come elemento integrante e imprescindibile del costituzionalismo federale. A questo proposito particolare attenzione è stata riservata alla ricostruzione del processo costituente rivoluzionario dimostrando come nel 1787 l'articolo V della Costituzione Federale, che aveva incorporato il principio di revisione costituzionale introducendo al tempo stesso la figura della Convenzione, si fosse semplicemente limitato

a registrare una prassi già in uso a livello dei singoli Stati. Processi di revisione costituzionale per via convenzionale erano infatti già stati sperimentati ben prima della ratifica della Costituzione di Philadelphia. Pertanto, la concezione di un potere di revisione costituzionale attribuito a Convenzioni appositamente elette a tale scopo si può oggi considerare una cifra peculiare della dimensione statale americana, un fenomeno peraltro completamente distinto dalla *judicial review* istituita all'inizio dell'800 come principale strumento di reinterpretazione costituzionale federale.

Definiti gli aspetti generali del sistema di revisione costituzionale statale e analizzato il significato profondo del suo strumento per eccellenza – la Convenzione – si sono quindi enucleate le principali tendenze di riforma attuate dagli Stati nella prima metà del 1800, arrivando infine a specificare l'oggetto di indagine e, al tempo stesso, l'obiettivo del presente lavoro (capitolo 3): l'evoluzione costituzionale sudista e il suo impatto sulla maturazione dell'idea di secessione come *ultima ratio* nella soluzione delle controversie federali. Fra gli Stati del Sud la presente ricerca ha individuato due realtà particolarmente rappresentative delle due principali macro regioni in cui, con la nascita e l'espansione territoriale della nuova Federazione, si venne progressivamente a distinguere la composita realtà sviluppatasi al di sotto della *Mason Dixon Line*: da una parte il cosiddetto *Old Dominion* (la Virginia) uno Stato geograficamente inquadrabile nel contesto dell'*Upper South*; dall'altra l'*Empire State of the South*, ovvero la Georgia, uno dei maggiori esponenti del *Lower South*, regno del cotone, del riso e della canna da zucchero⁴⁵¹.

È stato spesso sottolineato come le costituzioni statuali ottocentesche, e in particolar modo quelle sudiste, rappresentassero una sorta di “window dressing of the elite manipulation”⁴⁵². Considerando gli emendamenti apportati alle costituzioni di Virginia e Georgia fra fine del XVIII e prima metà del XIX secolo è stato invece possibile guardare alle carte fondamentali statuali da un diverso punto di vista. Più che espressione della netta vittoria di una *élite* politica in grado di imporre il proprio dominio incontrastato sulle istituzioni governative, le leggi fondamentali ottocentesche emerse dalle procedure di revisione costituzionale furono il frutto di un attento compromesso fra interessi contrapposti. Ogni innovazione organica rappresentava infatti una conquista generata da una contesa iniziata al di fuori dell'assemblea costituzionale e originata da pressioni provenienti dalle amministrazioni locali. Fra gli emendamenti più controversi ricaddero

⁴⁵¹ È il capitolo quarto, in particolare, a fornire una analisi storico-sociale dei due *case studies* nella prima metà dell'800.

⁴⁵² D. J. ELAZAR, *The Principles and Traditions Underlying State Constitutions*, in «Publius», cit., pp. 11-25, pp. 20-21.

sicuramente quelli inerenti al sistema rappresentativo che si declinarono su due principali questioni: il problema dell'*apportionment* – ovvero dei meccanismi di proporzione dei seggi parlamentari in base alle circoscrizioni elettorali – e i requisiti di accesso all'elettorato attivo e passivo. Entrambe le questioni trovarono una loro specifica declinazione nelle costituzioni di Virginia e Georgia, che a loro volta, come si è detto, rappresentavano due contesti sudisti emblematici. In particolare, mentre fin dal 1798 la costituzione georgiana incorporò inequivocabilmente la regola di *apportionment* federale (*three-fifth clause*)⁴⁵³, la Virginia non adottò mai un principio definitivo a livello costituzionale applicando però di fatto un sistema di *mixed basis* che considerava accanto al totale della popolazione rilevata in ciascuna contea, il totale delle tasse riscosso annualmente. Dal punto di vista invece dell'accesso alla classe politica e dell'allargamento del corpo elettorale, la Georgia si caratterizzò per la sua spinta progressista, rinunciando fin dal 1789 al requisito di proprietà per l'accesso al corpo elettorale e cancellando, a partire dal 1835, lo stesso requisito anche fra i criteri di eleggibilità. Diverso il caso della Virginia, che, pur allargando i criteri di accesso al voto arrivando ad includere l'usufrutto di proprietà in affitto nel 1830, escluse totalmente il requisito di proprietà solo nel 1850.

Attraverso il confronto incrociato degli emendamenti e delle revisioni costituzionali adottate da Virginia e Georgia nel corso della prima metà del XIX secolo si è potuta quindi evidenziare la presenza di una serie di equilibri costituzionali che, per come erano concepiti, lasciavano intendere la presenza di due precise forze contrapposte: la prima orientata verso un ampliamento della classe elettorale e una maggiore equità nella distribuzione dei seggi parlamentari; la seconda tesa a contenere le precedenti pressioni e a sostenere nel contempo principi di rappresentanza fondati su criteri di proprietà, contributi fiscali, o, più semplicemente, sulla cosiddetta *federal ratio*. Nonostante la presenza di problemi comuni i due Stati arrivarono però a soluzioni costituzionali diverse in tempi diversi. Scopo della parte centrale del presente lavoro (capitoli 4 e 5) è stato allora quello di individuare le ragioni di tali sviluppi costituzionali e la natura dei connessi conflitti politico-sociali. È a questo punto dell'indagine che la convenzione di revisione costituzionale ha assunto un'importanza fondamentale, non solo in quanto momento cardine della storia delle

⁴⁵³ Nel sistema politico statunitense il termine *legislative apportionment* indica la suddivisione e l'organizzazione di una base politica al fine di eleggere i rappresentanti delle rispettive assemblee legislative. A livello federale la Costituzione statunitense odierna richiede che i rappresentanti del Congresso siano eletti in base alla popolazione totale di ciascuno stato. Tuttavia, prima dell'entrata in vigore del XIII e XIV emendamento, che disposero il bando della schiavitù e introdussero per l'appunto il sistema di *apportionment* basato sul totale della popolazione di ciascuno Stato, il criterio federale era conosciuto come *Three-fifth clause* e consisteva nel considerare accanto agli uomini liberi, e ad eccezione degli Indiani esenti da tassazione, i tre quinti di tutti gli altri. Si veda *Constitution of the United States*, Art. I, sec. 2.

istituzioni statuali, ma anche come fonte storica capace di svelare la *forma mentis* della classe politica sudista⁴⁵⁴.

L'analisi ha anzitutto confermato un dato già intuibile dalla consultazione dei testi costituzionali e cioè l'importanza del tema della rappresentanza politica e della questione dell'*apportionment* ad essa collegato all'interno dei dibattiti convenzionali. Ma le discussioni e i *proceedings* convenzionali confermano anche la presenza di *cleavages* regionali interni di carattere socio-economico e peculiari di ciascuna realtà. Mentre in Virginia il dibattito costituzionale divise nettamente lo Stato lungo il crinale degli *Alleghenies*, opponendo i rappresentanti dell'Ovest a quelli dell'Est, la Georgia presentava una differenziazione regionale più articolata che affondava le proprie radici in uno stanziamento di secondo periodo che aveva interessato l'area centrale del paese estendendo a questa zona la coltivazione del cotone. Tale fenomeno determinò, conseguentemente, una più uniforme distribuzione dell'aristocrazia agraria sul territorio. In Virginia, al contrario, le piantagioni e i grossi nodi commerciali rimasero concentrati nella regione centro orientale, mentre l'area attualmente corrispondente allo Stato del West Virginia ospitava piccole attività agricole dedite prevalentemente all'allevamento, oltre ad una imprenditorialità industriale e di estrazione mineraria in fase di sviluppo. Alle differenze geografiche corrisposero quindi diversi interessi economici che plasmarono altrettante esigenze politiche. L'oggetto della contesa – ovvero l'adozione di un giusto criterio di rappresentanza – fra i *farmers* delle regioni montane e i *planters* delle regioni più fertili e pianeggianti si giocava principalmente sui problemi legati alla proprietà di schiavi cui entrambi i sistemi costituzionali attribuivano un importante peso ai fini della proporzione dei seggi parlamentari. Da un punto di vista costituzionale si è visto come a queste due principali posizioni corrispondessero altrettante proposte di massima: da una parte il mantenimento del principio federale, che avrebbe fatto rientrare nel calcolo della base rappresentativa anche i tre quinti degli schiavi, dall'altra l'introduzione di una base numerica che escludesse questo principio contando esclusivamente il totale della popolazione bianca e libera – o, in alternativa, il totale del corpo elettorale.

⁴⁵⁴ Nel caso della Virginia le Convenzioni considerate sono le due *Reform Convention* rispettivamente del 1829-30 e 1850-51, cui venne affidato il compito di rivedere l'intero testo costituzionale. Nel periodo considerato le assemblee parlamentari georgiane convocarono invece due Convenzioni di revisione assegnando alle stesse precisi limiti di intervento sul testo costituzionale. In particolare, le due Convenzioni del 1833 e 1839 furono convocate per ridurre e rendere più equo il sistema rappresentativo, letteralmente "to Reduce and Equalize the Representation of the General Assembly of the State of Georgia". Il mandato preciso riguardava quindi esplicitamente la riduzione del numero dei rappresentanti e il loro *apportionment*.

Tale contesa costituzionale si inseriva quindi pienamente nel più ampio contesto del sistema liberale ottocentesco. Ad essere opposti erano da una parte il pieno diritto di rappresentanza accordato alla proprietà, dall'altra l'abolizione di questo diritto a favore del principio secondo il quale tutti i cittadini (bianchi e liberi) dovevano essere rappresentati in quanto tali ed indipendentemente dalla ricchezza posseduta. Dall'osservazione dei lavori convenzionali si è però scoperto come le ragioni particolari di questa battaglia di principio possano essere desunte dalla conformazione del sistema fiscale di ciascuno Stato e dall'equivoca natura da questi attribuita alla figura dello schiavo. L'analisi del sistema di tassazione, associata ai dati rinvenuti nei dibattiti e nei *proceedings* di Virginia e Georgia, ha inizialmente mostrato come, in entrambi gli Stati, le maggiori percentuali di contributo fiscale provenissero generalmente dalle regioni che presentavano la più alta percentuale di schiavi⁴⁵⁵. In sede convenzionale tale dato di fatto si tramutava però in una importante arma retorica. La plausibilità di un sistema di *apportionment* che includesse gli schiavi nel computo della base rappresentativa veniva, in altre parole, giustificata dai delegati delle regioni a più alta densità di schiavi proprio sulla base del maggior contributo al benessere sociale, quantitativamente misurabile attraverso il sistema di tassazione. Oltre a tentare di dimostrare l'inesattezza dei dati presentati dalla controparte, i delegati delle regioni montane presentavano invece argomentazioni che vertevano sulla assoluta incoerenza fra un sistema di tassazione che considerava la manodopera in schiavitù come una sorta di proprietà privata e l'inserimento di quegli stessi schiavi nel computo della base della rappresentanza politica – un atto che equivaleva ad includere lo schiavo nel *compact* sociale. Va precisato che la ricostruzione di queste argomentazioni è particolarmente evidente nel caso dell'*Old Dominion*, ma si è visto anche come i resoconti parlamentari georgiani confermino il rapporto esistente fra distribuzione degli schiavi sul territorio e percentuale dei contributi fiscali devoluti nelle casse dello Stato. Considerando inoltre i testi

⁴⁵⁵ Pur intuibile, il dato registrato non è per nulla scontato e risulta importante proprio in relazione ai sistemi di tassazione vigenti in Virginia e Georgia. Da una parte fornisce infatti una conferma ulteriore del fatto che gli schiavi venissero tassati (generalmente in misura superiore rispetto alla tassazione applicata sui terreni) e che le tasse venissero, con tutta probabilità, effettivamente riscosse. Dall'altra porta a valutare il modo in cui gli schiavi venissero tassati, ovvero quale natura fosse loro riconosciuta. In questa sede si ricorderà solo come in Georgia la questione sia dubbia, in quanto agli schiavi veniva applicata una tassa identica tanto a quella applicata a certi beni mobili, quanto alla tassa di capitazione imposta su tutti gli uomini liberi di età superiore ai ventuno anni. Il sistema di tassazione virginiano considerava invece gli schiavi come *personal property*, ma l'esistenza di un doppio sistema di tassazione (a livello statale e di contea) comportava spesso la presenza di contestuali *poll taxes* locali applicate agli schiavi. In questo caso sullo schiavo ricadevano quindi due tasse di natura diversa e in contrasto di principio: la prima valutava lo schiavo al pari di un capo di bestiame; l'altra – che di fatto veniva percepita anche sugli uomini liberi – restituiva parzialmente allo stesso soggetto una dignità di essere umano e ne decretava la sua appartenenza alla comunità sociale. Si rimanda al capitolo 5 per un maggior approfondimento.

delle risoluzioni e delle proposte presentate in sede convenzionale e il *voting behavior* relativo, è inoltre possibile immaginare, anche per le Convenzioni georgiane, la discussione di questioni e l'uso di argomentazioni molto simili a quelle virginiane⁴⁵⁶.

Ma l'analisi delle controversie in tema di rappresentanza politica ha anche mostrato come al di sotto delle stesse contese si possa intravedere la presenza di un ulteriore problema legato alle specificità dei rispettivi sistemi fiscali, i quali guardavano generalmente solo alla proprietà posseduta e non al reddito pro capite e, particolarmente nel caso della Georgia, adottavano un sistema a *tariffa fissa* che non teneva conto quindi delle differenze di valore esistenti fra proprietà della stessa specie. La connessione del problema fiscale al problema rappresentativo era talmente forte che i rappresentanti dell'Ovest intervenuti alla *Reform Convention* virginiana del 1850-51 riuscirono ad evitare l'inserimento della *federal ratio* nella Carta costituzionale, solo al caro prezzo di riformare il sistema fiscale a tutto vantaggio dei proprietari di schiavi.

Se questa ricerca ha dedicato un consistente spazio alla spiegazione dettagliata delle fratture sociali connesse alle riforme costituzionali – *cleavages* di carattere sezione collegati ai sistemi di tassazione – lo ha fatto per dimostrare il peso che le delicate tematiche affrontate dalle stesse riforme potevano esercitare sul dibattito politico interno agli Stati. Si è infatti visto come, in entrambi i *case studies* considerati, il processo di revisione e le discussioni ad esso correlate andassero ben oltre i pochi mesi occupati dalle Convenzioni. Queste ultime non rappresentavano infatti né un punto di arrivo né un punto di partenza del processo di riforma costituzionale, il quale si delineava infatti prima di tutto nelle aule parlamentari – cui era affidato solitamente il compito di decidere della convocazione e dei limiti da imporre alle Convenzioni – e poteva chiudersi con modalità diverse, generalmente comunque rimettendo la ratifica degli emendamenti al voto popolare – che nel caso della Georgia, portò al fallimento di entrambe le *Conventions* considerate⁴⁵⁷. La Convenzione dunque si trovava esattamente al centro del processo di riforma e ne rappresentava un momento delicatissimo ma, proprio per la sua durata, quest'ultimo poteva arrivare ad assorbire il discorso politico concentrandolo sulle questioni statuali a scapito

⁴⁵⁶ La ricerca ha analizzato i *proceedings* e, qualora fruibili, le discussioni di quattro *Convenzioni* di riforma costituzionale. Per la Virginia si sono considerate le *Reform Conventions* del 1829-30 e del 1850-51 mentre per la Georgia si sono analizzate le *Conventions* del 1833 e 1839.

⁴⁵⁷ A questo proposito va notato come la costituzione georgiana del 1798 presentasse all'art. IV sez. 15 una procedura di revisione particolarmente aggravata, secondo la quale prima di essere emanato, qualsiasi emendamento costituzionale deciso in Parlamento, avrebbe dovuto ottenere l'approvazione di due legislature consecutive. Sembra pertanto che anche gli atti di convocazione delle Convenzioni di riforma costituzionale rientrassero in questa categoria. Si veda F. N. THORPE, *The Federal and State Constitutions*, cit., vol. II, p. 801.

delle cosiddette ‘relazioni federali’. L’ultimo capitolo della ricerca, dedicato alla risposta maturata da Virginia e Georgia nel corso della crisi del 1850, ha proprio cercato di mettere in evidenza questo particolare aspetto del processo di revisione, spesso sottovalutato nella interpretazione dei fattori causali relativi alla Guerra di Secessione. Il 1850 rappresentò un momento culminante delle tensioni iniziate nel 1847 a seguito della presentazione in Congresso di una proposta – la *Wilmot Proviso* – per l’abolizione della schiavitù nei territori acquisiti al termine della guerra messicano statunitense (1846-1848)⁴⁵⁸. Tale possibile minaccia alla sicurezza della *peculiar institution* sudista scatenò le ire del senatore sud caroliniano John Caldwell Calhoun che, per tutta risposta, fra il 1847 e il 1849 cercò di organizzare in Congresso uno schieramento bi-partisan che rappresentasse gli interessi degli Stati del Sud. L’iniziativa di Calhoun non ebbe particolare successo ma la protesta sudista passò velocemente dal Campidoglio di Washington ai vari *Capitols* degli Stati sudisti. Quando, nell’autunno del 1849, la Provincia californiana, non ancora ammessa in qualità di Stato, si dotò di una costituzione che escludeva il sistema schiavista dai propri confini una *Convention* organizzata dallo Stato del Mississippi chiamò a raccolta gli Stati del Sud a Nashville, capitale del Tennessee, per il giugno dell’anno successivo.

Il ruolo e l’importanza della *Nashville Convention* in relazione tanto alla crisi del 1850 quanto alla formazione di un comune sentimento secessionista è tuttora dibattuto⁴⁵⁹. Come si è visto, la presentazione delle proposte del senatore Henry Clay al Congresso contribuì a placare gli animi sia dei *Whigs* che di parte dei *Democrats* sudisti moderati. La maggioranza dei delegati riunitisi a *Nashville* il 3 giugno del 1850, appartenente alle frange più estreme del Partito Democratico, decise però di mantenere alto il livello di tensione politica, convocando una seconda sessione per l’autunno. La definitiva approvazione del Compromesso Clay al Congresso nel settembre successivo determinò un tracollo nelle adesioni all’invio di delegati per la sessione autunnale, che si tenne comunque fra l’11 e il 14 novembre ma sottoscrisse una relazione finale che optava per un’idea di unione condizionata.

Le aspettative del movimento sudista si riversarono a quel punto sulla Georgia. Nel corso del 1850, sia attraverso l’intervento della legislatura, sia per iniziativa del

⁴⁵⁸ Provincia di California, Utah e New Mexico.

⁴⁵⁹ Thelma Jennings, una dei pochi studiosi ad aver dedicato una intera monografia alla *Nashville Convention*, sottolinea l’importanza dell’evento, specificando però che la sua principale conseguenza fu quella di aver convinto gli Stati sudisti della necessità di coordinare le proprie risposte nei confronti delle politiche federali minaccianti il sistema schiavista e di aver diffuso l’idea che la secessione costituisse un diritto legittimo, per quanto estremo. Si veda T. JENNINGS, *The Nashville Convention: Southern Movement for Unity, 1848-1851*, Memphis, Tennessee, 1980, pp. 210-211.

Governatore Towns, l'*Empire State of the South* aveva dimostrato una certa prontezza nella risposta ai segnali provenienti tanto dal Congresso federale quanto dagli altri Stati sudisti. Qualche giorno prima della presentazione delle proposte Clay al Senato, la *House of Representatives* georgiana aveva infatti approvato una serie di risoluzioni che indicava specificamente gli eventi che avrebbero potuto portare alla secessione dello Stato e a settembre, prima che il *District of Columbia Bill* passasse alla *House of Congress* di Washington, il Governatore Towns decise di attivare immediatamente le risoluzioni del gennaio precedente convocando una *State Convention* per il dicembre successivo. La Georgia fu anche uno degli Stati a presentare il maggior numero di delegati ad entrambe le sessioni della *Nashville Convention* e, nella seconda metà dell'anno, sembrò porsi idealmente alla guida del movimento sudista. Rispetto alla Georgia, l'azione dell'*Old Dominion* di fronte agli eventi del 1850 risultò molto più blanda, un fatto quantomeno singolare dato che, tanto nel 1849 quanto nel 1850, la legislatura virginiana aveva approvato risoluzioni simili a quelle georgiane e godeva di una maggioranza democratica. Sempre nello stesso periodo, la Virginia poteva inoltre vantare, al vertice dello Stato, un esponente di sicura estrazione radicale quale John B. Floyd.

Tuttavia, la sanzione presidenziale delle misure di compromesso non suscitò l'emanazione di alcun proclama da parte del Governatore, né tantomeno la convocazione di una sessione straordinaria della legislatura, e solo un delegato virginiano si presentò a Nashville nel novembre seguente. Ancora, fra la primavera e l'autunno del 1850, una famosa testata democratica come il «Richmond Enquirer» passò dall'aperto sostegno alla Convenzione degli Stati del Sud all'espressione della profonda delusione nei confronti del proclama del Governatore Towns. L'unico organo istituzionale operante in assenza della sessione parlamentare, la *Reform Convention* per l'appunto, si concentrò sulle questioni rappresentative senza soffermarsi sulle relazioni federali.

Ed è proprio dal processo di riforma costituzionale che si sono prese le mosse per ipotizzare le ragioni dell'atteggiamento apparentemente schizofrenico dell'*Old Dominion*, motivazioni rese ancor più evidenti dal confronto fra la condotta virginiana e la coeva politica federale attuata dalla controparte georgiana. Mentre sostanzialmente la Georgia aveva archiviato il problema dell'*apportionment* rappresentativo all'inizio degli anni '40 attraverso emendamenti costituzionali parlamentari, nell'autunno del 1850 la Virginia si apprestava a dover affrontare un nuovo lacerante dibattito interno su questioni costituzionali irrisolte. Per la sua forte connessione rispetto al problema rappresentativo, anche la riforma del sistema fiscale assunse in Virginia un'importanza costituzionale e venne pertanto

discussa in sede convenzionale mentre, parallelamente, la riforma dei criteri di tassazione venne affrontata dalla Georgia con meno urgenza e sviluppata quindi attraverso il lento susseguirsi delle legislature ordinarie, passando praticamente inosservata. È quindi forse anche alle discrepanze fra i diversi stadi dell'evoluzione costituzionale statale che si dovrebbe guardare nel tentativo di spiegare le ragioni del successo o – come si è visto in questo caso – del fallimento del movimento secessionista degli Stati del Sud. Al termine di questa analisi è in altre parole possibile affermare che, nel considerare il grado di cooperazione degli Stati sudisti rispetto alla causa secessionista, le crisi costituzionali interne a ciascuna realtà statale vadano considerate al pari del rispettivo assetto partitico o delle dinamiche sviluppatesi all'interno del Congresso federale. Come si è dimostrato, infatti, le controversie costituzionali potevano, meglio di altre, determinare profonde spaccature di carattere regionale capaci di compromettere la stabilità politica di uno Stato.

Nel considerare la crisi del 1850 a scapito del movimento secessionista concretamente attuato a cavallo fra 1860 e 1861, si è seguito un preciso intento metodologico. Si è cioè consapevolmente scelto di trovare una risposta ad uno dei due quesiti che da almeno due secoli arrovellano gli storici del periodo antebellico. Mentre soffermarsi sullo specifico momento secessionista equivarrebbe ad indagare le ragioni immediate dello scoppio della Guerra di Secessione, retrodatare l'analisi alle crisi 'sezionali' precedenti equivale invece a chiedersi il motivo per cui la stessa secessione non si sia di fatto potuta realizzare in coincidenza con uno dei diversi momenti di tensione federale susseguitisi fra il Compromesso del Missouri e la vittoria presidenziale di Abraham Lincoln.

Quella del 1850, si è detto, è una secessione mancata ma della secessione presenta sicuramente alcune sembianze. Da un punto di vista istituzionale infatti, e solo dieci anni più tardi, il reale movimento secessionista verrà portato a compimento grazie ad una perfetta opera di coordinamento di sette fra gli undici Stati complessivi che entreranno a far parte della nuova Confederazione sudista. In pochissimi mesi – e cioè dall'ordinanza di secessione del South Carolina del 17 dicembre 1860 all'8 febbraio del 1861, data in cui a Montgomery venne ufficialmente formato il governo provvisorio dei *Southern Confederate States of America* ed emanata una costituzione provvisoria – i sette Stati originari sarebbero passati da una prima fase di consultazione alla concreta fondazione di una nuova realtà statale. Entro la fine di aprile dello stesso anno la macchina amministrativa della nuova Confederazione sarebbe entrata perfettamente in funzione e i confederati avrebbero quindi avviato un'operazione di promozione nei confronti degli Stati indecisi dell'*Upper South*. È difficile pensare che un'azione concertata del genere non derivasse da qualche esperienza

pregressa. Aspetto singolare dell'intero processo istituzionale, la secessione dall'Unione fu una decisione lasciata prima di tutto alla discrezione singoli Stati, ciascuno dei quali convocò una propria *State Convention* per valutare l'azione da intraprendere. In questo i Confederati del '61 mostrarono di aver maturato negli anni una sorta di tradizione procedurale secessionista che affondava le proprie radici nella Rivoluzione americana e faceva – ma con più sicurezza rispetto al passato – della Convenzione lo strumento della propria legittimazione, rendendo quindi il nuovo processo di indipendenza una vera e propria secessione 'convenzionale'⁴⁶⁰.

Se il movimento di separazione del Sud trovò dunque modo di realizzarsi per via convenzionale e se la convenzione, come si è visto, rappresenta uno strumento istituzionale cardine della storia statuale ed infra-statuale della prima metà dell'800, si è così contestualmente dimostrato come uno studio della parentesi confederale sudista realizzatasi fra il 1861 e il 1865 non possa in realtà prescindere da un buon approfondimento dell'uso pregresso della convenzione costituzionale e di tutte le sue implicazioni. Perché l'analisi istituzionale dell'esperienza secessionista possa dare i maggiori frutti sarebbe però opportuno approfondire ulteriormente due temi che, pur essendo stati trattati in corso d'opera, avrebbero meritato capitoli a sé stanti: da una parte il particolare rapporto instauratosi nel tempo fra le Convenzioni di revisione e la *General Assembly*; dall'altro il ruolo e le funzioni del Governatore.

Sotto il primo aspetto, e alla luce delle analisi finora condotte, si può notare come le Assemblee parlamentari abbiano spesso mostrato una certa reticenza di fronte alla convocazione di una Convenzione cui affidare il compito di rivedere in tutto o in parte le leggi fondamentali dello Stato. Si è visto, ad esempio, come la proposta di rivedere la Costituzione virginiana del 1776 avesse determinato l'innalzamento di una forte barriera conservatrice in difesa di una *Carta* considerata il più prezioso lascito dei padri fondatori – discussione di cui si avvertì l'eco anche nel corso della Convenzione del 1829-1830 – mentre attraverso i resoconti dei lavori convenzionali georgiani, si è avuta la possibilità di osservare come, sia nel 1833 sia nel 1839, alcuni delegati riuniti in Convenzione costituzionale avessero espresso il proprio aperto dissenso nei confronti della formula di giuramento prevista dall'atto di convocazione; una opposizione generata non solo da una

⁴⁶⁰ Per una ricostruzione delle principali tappe del movimento secessionista del 1861 si veda W. C. DAVIS, *A government of our own. The making of the Confederacy*, cit., pp. 1-30; pp. 323-325; pp. 343-344. Si noti che, mentre la Georgia abbracciò il movimento secessionista fin dal 18 gennaio del 1861, la Virginia fu letteralmente trascinata dagli eventi, mantenendosi fra gli Stati indecisi fino al 25 aprile 1861.

questione formale – per cui i dissidenti non riconoscevano alle assemblee parlamentari il diritto di imporre alcuna formula di giuramento ai delegati – ma da ragioni sostanziali e cioè degli effettivi limiti in materia di revisione inseriti all'interno dell'atto di convocazione. Già da questi brevi accenni e considerato, in particolar modo nel caso della Virginia, il conflitto sociale intuibile sotto la patina del dibattito costituzionale, è chiaro che, se propriamente ricostruito, il tema dei rapporti fra convenzioni e assemblee legislative potrebbe offrire una preziosa fonte di informazioni da confrontare rispetto al processo secessionista. Le questioni aperte sono molteplici e spaziano dalla individuazione dei meccanismi di selezione dei delegati convenzionali – e di possibili ingerenze quindi dei rappresentanti parlamentari all'interno delle assemblee costituzionali – alla misura in cui le stesse convenzioni venissero percepite come strumenti potenzialmente rivoluzionari, da limitare nelle loro capacità di azione⁴⁶¹.

Probabilmente per esigenze pratiche legate alla carenza di spazi opportuni al di fuori delle aule parlamentari, le convenzioni di revisione si riunivano inoltre quasi sempre in tempi differiti rispetto alle assemblee legislative. Considerata la scarsa fiducia risposta dalle legislature nei confronti delle Convenzioni costituzionali, tale peculiarità, apparentemente di poco conto, porta in realtà ad interrogarsi sull'esistenza di uno specifico ruolo rivestito dal Capo dello Stato a garanzia del corretto svolgimento dei lavori convenzionali. Non sarebbe infatti del tutto illogico pensare che durante i lunghi silenzi del Parlamento solo la voce del governatore potesse ergersi di fronte ad una ipotetica deriva rivoluzionaria delle Convenzioni di revisione. Questo spunto consente di passare al secondo aspetto della storia costituzionale statale meritevole di attenzione specifica.

La tradizione storiografica americana ha da sempre etichettato la figura del governatore – specialmente nel periodo antebellico e particolarmente nell'emisfero sudista – come una sorta di burattino nelle mani delle Assemblee parlamentari, il cui ruolo sarebbe stato limitato fin dalle origini dell'esperienza federale statunitense con l'obiettivo di allontanare il più possibile qualsiasi reminiscenza del periodo coloniale britannico⁴⁶². Tale

⁴⁶¹ Con particolare riferimento alla Virginia è in effetti possibile constatare come gruppi di rappresentanti parlamentari abbiano preso parte ad entrambe le Convenzioni di revisione costituzionale. Rimane tuttavia la necessità di capire fino a che punto si trattasse di un fenomeno trasparente e comunemente accettato. Per gli elenchi dei delegati convenzionali e dei rappresentanti parlamentari si veda C. MILLER LEONARD, (compiled by), *The General Assembly of Virginia, July 30 1619 – January 11, 1978. A Bicentennial Register of Members*, cit., in particolare pp. 349-354; pp. 435-442.

⁴⁶² Cfr. W. YEARNES BUCK, *The Confederate Governors*, Athens, Georgia, The University of Georgia Press, 1985, p. 2: «During colonial times the bitter rivalries between the governors and the assemblies had created deep distrust of executive power, and foremost in the minds of those who wrote the first state constitutions was the conviction that all power in government must emanate from the assemblies and that the governors must be restricted».

posizione di subordinazione si trova in effetti sancita a chiare lettere in tutti i primi ordinamenti costituzionali degli Stati del Sud. Nella maggior parte dei sistemi costituzionali statuali il governatore risultava eletto dalle assemblee legislative, non aveva possibilità di ottenere un mandato successivo e rimaneva in carica per periodi estremamente brevi (da uno a due anni). Il fatto poi che generalmente i governatori non potessero disporre di un reale diritto di veto e dovessero convivere con un consiglio eletto dalla *General Assembly* – la cui principale attività si traduceva in una azione di controllo – non fa che confermare l'impressione di una figura istituzionale di scarsa importanza. Nel corso dei primi settantant'anni della storia statunitense, e di fronte all'emergere di una accesa frizione fra base popolare e assemblee legislative, il Governatore sembrò però riacquistare la fiducia perduta, un fatto che si tradusse in un'estensione della durata in carica e nell'elezione popolare diretta. Questi progressi costituzionali vengono tuttavia spesso interpretati più come un tentativo di ridurre lo strapotere assembleare che come un mezzo per rafforzare realmente il Capo di Stato:

«These reforms meant that the governors were becoming more independent of the legislatures, but not that the governors were becoming strong. One of the convictions of Jacksonian Democracy was that the concentration of great power anywhere, even in the legislature, was detrimental to good government. Nowhere was this more evident than in states where the more populous counties were able to secure legislation for their own advantage and often to the detriment of the less populous districts. The reforms [...] were designed more to curb the legislative branch than to establish a strong executive branch of government »⁴⁶³.

Si è avuto però modo di notare come, specialmente durante la crisi del 1850, i governatori sudisti abbiano saputo propriamente interpretare le esigenze dei rispettivi Stati e farvi fronte. Si è anche visto come i discorsi governatoriali abbiano presentato interessanti suggerimenti di indirizzo spesso accolti dalle assemblee legislative (come, ad esempio, la necessità di migliorare le linee ferroviarie e di riformare il sistema fiscale sottolineata da John B. Floyd nel gennaio del 1849). Va comunque tenuto presente che, nella ricostruzione del ruolo istituzionale del governatore le leggi fondamentali non possono però risultare di grande aiuto. Come si è visto, guardando esclusivamente ai testi costituzionali non si possono infatti valutare con chiarezza le azioni effettivamente messe in pratica da questa figura di vertice. Per tentare di ricostruirle sarebbe quindi necessario consultare in primis i

⁴⁶³ *Ivi.* p. 4.

Journals e i *Proceedings* delle assemblee rappresentative ottocentesche dai quali sembrerebbe possibile trarre in effetti alcune indicazioni. Dall'analisi dei lavori parlamentari, e in special modo di quelli direttamente antecedenti alla convocazione di una convenzione costituzionale si potrebbero infatti enucleare alcuni elementi attraverso i quali rivalutare l'operato governatoriale: aspetti di carattere cerimoniale, come il giuramento o la successione ad esempio, per non parlare degli interventi del governatore presso le stesse Convenzioni costituzionali⁴⁶⁴.

⁴⁶⁴ Il 28 novembre del 1829, di fronte alla proposta di abolire l' *Executive Council* avanzata all'interno della *Reform Convention* del 1829-30, il Governatore Giles intervenne in assemblea con un discorso in cui motivava la propria ferma opposizione nei confronti della proposta. Si veda *Mr. Giles's Speech on the Executive Council, delivered in the Convention on November 28th, 1829* in *Proceedings and debates of the Virginia State convention of 1829-1830*, Appendix, N.1, pp. Richmond, Samuel Shepherd, 1830, Appendix, N.2, pp. 913-917. In un'altra occasione Giles espresse le proprie posizioni anche sul sistema giudiziario. Il *Council* venne in effetti conservato dalla costituzione del 1830, ma la sua *membership* ridotta.