

# LA RIVOLUZIONE FRANCESE

1789-1799

LA RIVOLUZIONE FRANCESE

1789-1799

1789-1799

1789-1799

1789-1799

1789-1799

1789-1799

1789-1799

1789-1799

1789-1799

1789-1799

1789-1799

1789-1799

1789-1799

1789-1799

1789-1799

1789-1799



## PARTE PRIMA

### L'ANTICO REGIME E LA RIVOLUZIONE

Il regime antico, o l'antico regime, come si diceva, era quello che regnava in Francia prima della rivoluzione. Era un regime di monarchia assoluta, di privilegio e di casta. Il re era considerato come l'incarnazione di Dio sulla terra, e aveva il diritto di governare senza limiti e senza controllo. I nobili godevano di privilegi esclusivi, e i contadini erano oppressi dalle tasse e dai feudi.

Il regime antico era basato su tre pilastri: la monarchia assoluta, il privilegio e il feudalesimo. La monarchia assoluta significava che il re era il capo dello Stato e aveva il diritto di emanare leggi e di amministrare la giustizia senza essere sottoposto a nessun controllo. Il privilegio significava che i nobili godevano di privilegi esclusivi, come l'esenzione dalle tasse e il diritto di amministrare la giustizia nei loro feudi. Il feudalesimo significava che i contadini erano legati alla terra e dovevano lavorare per i nobili in cambio di protezione e di un piccolo appezzamento di terra.

Il regime antico era basato su tre pilastri: la monarchia assoluta, il privilegio e il feudalesimo. La monarchia assoluta significava che il re era il capo dello Stato e aveva il diritto di emanare leggi e di amministrare la giustizia senza essere sottoposto a nessun controllo. Il privilegio significava che i nobili godevano di privilegi esclusivi, come l'esenzione dalle tasse e il diritto di amministrare la giustizia nei loro feudi. Il feudalesimo significava che i contadini erano legati alla terra e dovevano lavorare per i nobili in cambio di protezione e di un piccolo appezzamento di terra.

## CAPITOLO SECONDO

*L'accentramento amministrativo è opera dell'antico regime e non della Rivoluzione e dell'Impero, come si afferma.*

Mi capitò d'ascoltare un oratore, nei tempi in cui esistevano assemblee politiche in Francia, il quale, accennando all'accentramento amministrativo, parlava della « bella conquista della Rivoluzione, che l'Europa ci invidia ». Ammettiamo pure che l'accentramento sia una bella conquista; ammettiamo che l'Europa ce la invidi; ma io sostengo che non è affatto una conquista della Rivoluzione. Esso è, al contrario, un prodotto dell'antico regime, e, per di più, la sola parte della costituzione politica dell'antico regime che sia sopravvissuta alla Rivoluzione, perché la sola adattabile al nuovo assetto sociale creato dalla Rivoluzione. Se il lettore avrà la pazienza di leggere attentamente il presente capitolo, troverà forse che ho dimostrato sovrabbondantemente la mia tesi.

Mi si consenta anzitutto di prescindere da quelli che si chiamavano *paesi di Stato*<sup>1</sup>, cioè le province che si amministravano o meglio si davano l'aria di amministrarsi, in parte almeno, da sole.

I paesi di Stato, situati ai confini del regno, non contenevano più del quarto della popolazione totale della Francia, e, fra essi, non ce n'erano che due in cui le libertà provinciali fossero davvero vive. Tornerò in seguito<sup>2</sup> ai paesi di Stato, e mostrerò sino a qual punto il potere centrale avesse assoggettato anche quelli.

Voglio qui soprattutto occuparmi di quelli che nel linguaggio amministrativo del tempo eran chiamati *paesi di elezione*, sebbene ci fossero colà meno elezioni che dovunque altrove. Essi circondavano Parigi d'ogni lato, erano tutti contigui, e costituivano come il cuore e la miglior parte del corpo della Francia.

A un primo sguardo sull'antica amministrazione del regno, si delinea subito un'infinita molteplicità e varietà di regole e di uffici, che costituivano come un vero groviglio di poteri. La Francia è disseminata di corpi amministrativi, o di funzionari che non dipendono

1. Cfr. nota 3 a p. 614 e nota 1 a p. 799.

2. Cfr. l'appendice del Tocqueville.

gli uni dagli altri, e che partecipano all'azione di governo in virtù di un diritto comprato e irrevocabile. Spesso le loro attribuzioni sono così frammiste e contigue, che essi si pigiano l'uno con l'altro e si urtano nella cerchia dei medesimi affari.

Organi giudiziari partecipano indirettamente del potere legislativo, poiché hanno facoltà di emanare regolamenti amministrativi, di valore cogente nei distretti di loro giurisdizione. Talora tengono fronte all'amministrazione propriamente detta, biasimano clamorosamente i suoi atti, e arrestano i suoi agenti. Semplici giudici fanno ordinanze di polizia nelle città e nei borghi di loro residenza.

Le città hanno costituzioni molto varie. I loro magistrati hanno nomi diversi, o ripetono i loro poteri da fonti diverse: qui è un podestà, là sono consoli, altrove sindaci. Taluni son scelti dal Re, altri dall'antico signore o dal principe titolare dell'appannaggio; ve ne sono di eletti per un anno dai loro concittadini, altri che hanno comprato il diritto di governare costoro per sempre.

Sono, questi, i residui degli antichi poteri; ma si è venuto via via formando tra essi qualcosa di comparativamente nuovo o di rinnovato, che ora devo descrivere.

Al centro del regno e presso il trono si è costituito un corpo amministrativo di singolare potenza, nel cui seno tutti i poteri si riuniscono in modo affatto nuovo: è il *Consiglio del Re*.

La sua origine è antica, ma la maggior parte delle sue funzioni è di data recente. Esso è, in pari tempo, corte suprema di giustizia, poiché ha la facoltà di cassare le sentenze di tutti i tribunali ordinari, e tribunale supremo amministrativo, poiché ad esso fanno capo, in ultima istanza, tutte le giurisdizioni speciali. Come consiglio di governo detiene inoltre, per beneplacito del Re, il potere legislativo, propone e discute quasi tutte le leggi, fissa e ripartisce le imposte. Come consiglio superiore amministrativo gli spetta di fissare le norme generali, cui debbono conformarsi gli agenti del governo. Esso pure decide tutti gli affari importanti e vigila sui poteri in sottordine. Tutto finisce per farvi capo, e da esso parte l'impulso che si trasmette all'intero meccanismo del governo. Con tutto ciò, non ha facoltà giurisdizionali sue proprie: è il Re che decide solo, ancor quando pare che statuisca il Consiglio. Sebbene sembri che renda giustizia, questo non si compone d'altro che di *formulatori di pareri*, come dice il Parlamento in una delle sue rimozioni.

Il Consiglio non è per nulla composto di gran signori, ma consta d'uomini di media o bassa estrazione, di ex-intendenti e d'altre persone esperte nella pratica degli affari, tutti revocabili.

Esso opera, di solito, con discrezione e senza far chiasso, più ricco di potere che di pretese, cosicché non s'ammanta di un suo proprio splendore, o meglio si perde nello splendore del trono cui sta vicino; è così potente, che pon mano a tutto, e in pari tempo così oscuro, che appena la storia riesce a notarlo.

Al modo stesso che tutta l'amministrazione del paese è diretta da un solo corpo, così quasi tutta la condotta degli affari interni è affidata alle cure di un solo agente, il *controllore generale*.

Se aprite un almanacco dell'antico regime, vi troverete che ogni provincia aveva un suo proprio ministro; ma se studierete l'amministrazione negli archivi, vedrete tosto che il ministro della provincia aveva pochissimo da fare. Il normale andamento degli affari è in mano al controllore generale; questi ha avvocato a sé, poco per volta, tutte le faccende che involgono questioni di denaro, e cioè quasi tutto il governo della cosa pubblica. Lo si vede agire, volta a volta, come ministro delle finanze, ministro degli interni, ministro dei lavori pubblici, ministro del commercio.

Al modo stesso che l'amministrazione centrale non ha, a dir vero, che un solo agente a Parigi, essa non ha che un solo agente in ciascuna provincia. S'incontrano ancora, nel Settecento, dei gran signori che portano il titolo di *governatori di provincia*: sono gli antichi rappresentanti, spesso ereditari, della monarchia feudale: carica onorifica, ma priva d'ogni potere effettivo: questo è ormai tutto nelle mani dell'intendente.

L'intendente non è di nascita nobile, è sempre estraneo alla provincia, è un giovane che ha la sua strada da fare. Non esercita i suoi poteri per nomina elettiva, né per diritto di nascita, né per acquisto della carica; è scelto dal governo fra i membri inferiori del Consiglio di Stato, ed è sempre revocabile. Avulso da quel corpo, lo rappresenta tuttavia, ed è perciò che, nel linguaggio amministrativo del tempo, è detto *commissario staccato*. Accentra nelle sue mani quasi tutti i poteri del Consiglio, e li esercita tutti in primo grado. Come il Consiglio, egli è nello stesso tempo amministratore e giudice. L'intendente corrisponde con tutti i ministri; è l'agente esclusivo, nella provincia, d'ogni voler del governo.

Al di sotto di lui, e da lui dominato, risiede in ogni cantone un funzionario revocabile *ad nutum*, il *sub-delegato*. L'intendente è per solito un nobile di nuova creazione; il sub-delegato è sempre un plebeo. Tuttavia egli rappresenta l'intero governo nella piccola circoscrizione che gli è assegnata, come l'intendente nell'intera provincia. È sottoposto all'intendente, come questi lo è al ministro.

Il marchese d'Argenson<sup>3</sup> racconta, nelle sue Memorie, che il Law<sup>4</sup> ebbe a dirgli un giorno: « Mai avrei creduto possibile ciò che ho veduto quand'ero controllore delle finanze. Sappiate che questo vostro regno di Francia è governato da trenta prefetti. Non avete Parlamento, né Stati, né governatori; sono trenta referendari preposti alle province, che tengono nelle loro mani la sventura o la felicità di quelle circoscrizioni, la loro ricchezza o la loro miseria ».

Tuttavia quei potentissimi funzionari erano come eclissati dai resti dell'antica aristocrazia feudale, quasi sparivano nel luminoso splendore che ancora la circondava; perciò, anche ai loro tempi, e sebbene già dominassero tutto, a mala pena era possibile scorgerli. Nei rapporti sociali, i nobili avevano su loro la superiorità del ceto, della ricchezza, e dell'ossequio che naturalmente accompagna le vecchie cose. Nel governo, la nobiltà attorniava il sovrano e ne formava la corte; comandava gli eserciti e le flotte; faceva, insomma, tutte le cose che più abbagliano l'occhio dei contemporanei e che troppo spesso ingannano anche quello dei posteri. Proporre ad un gran signore la nomina ad intendente, sarebbe stato come fargli un insulto: il più povero gentiluomo di razza avrebbe, quasi sempre, rifiutato sdegnosamente l'incarico. Gli intendenti erano, ai loro occhi, i rappresentanti di un potere intruso, uomini nuovi preposti al governo dei borghesi e dei contadini, e, tutto sommato, assai meschini mes-

3. René-Louis de Voyer de Paulmy, marchese d'Argenson (1695-1757), uomo politico francese, fu dal 1744 al 1747 segretario agli affari esteri. Scrisse un saggio politico, le *Considérations sur le gouvernement de la France* (Amsterdam, 1764), e stese le sue famose memorie, pubblicate solo in parte (*Mémoires et Journal inédit*, 5 voll., Paris, 1857-1858; ma cfr. l'edizione più completa, *Journal et mémoires*, 9 voll., Paris, 1859-1867), di enorme importanza per comprendere il regno di Luigi XV.

La citazione che segue è incompleta: cfr. *Mémoires* cit., vol. 1, pp. 165-166.

4. John Law, barone di Lauriston (1671-1729), economista e banchiere scozzese. Durante la reggenza riuscì a mettere in pratica in Francia le sue teorie finanziarie, favorevoli all'emissione di biglietti di banca; ma l'esperimento si concluse con una paurosa inflazione.

seri. Quegli uomini, tuttavia, governavano la Francia, come Law aveva detto, e come ora vedremo.

Cominciamo dal diritto d'imporre tributi, diritto che, in certo modo, comprende in sé tutti gli altri.

È noto che una parte delle imposte era data in appalto: per queste, era il Consiglio del Re che trattava con le compagnie finanziarie, stabiliva i termini del contratto, e regolava il modo di riscossione. Ogni altra imposta, come la taglia, il testatico e la vigesima<sup>5</sup>, era stabilita e levata direttamente dagli agenti dell'amministrazione centrale, o sotto il loro onnipotente controllo.

Era il Consiglio che fissava ogni anno, con decisione segreta, l'ammontare della taglia e dei suoi numerosi accessori, come pure la sua ripartizione tra le province. La taglia era così aumentata d'anno in anno, senza che nessuno ne avesse avuto, in anticipo, il menomo sentore.

Poiché la taglia era un'imposta di vecchia data, la sua ripartizione e riscossione erano state affidate, in passato, ad agenti locali tutti abbastanza indipendenti dal governo, dato che esercitavano i loro poteri per diritto di nascita o d'elezione, o per acquisto della carica. Erano, costoro, il *signore*, il *collettore parrocchiale*, i *tesorieri di Francia*, gli *eletti*. Queste autorità esistevano ancora nel Settecento; ma talune avevano smesso totalmente d'occuparsi della taglia, altre se ne ingerivano soltanto in modo del tutto secondario e subordinato. Anche in questo campo, il potere s'accentrava nelle mani dell'intendente e dei suoi agenti; egli solo, in realtà, ripartiva la taglia fra le parrocchie, guidava e sorvegliava i collettori, concedeva proroghe o sgravi.

Altre imposte, come il testatico, erano, invece, di data recente, cosicché il governo non si trovava imbarazzato, nell'esazione fiscale, dai relitti degli antichi poteri; faceva da solo, senza nessun intervento dei governati. Il controllore generale, l'intendente e il Consiglio stabilivano l'ammontare della quota.

Passiamo ora dal denaro agli uomini.

5. La taglia era una imposta diretta, quasi sempre personale, per far fronte alle spese di guerra, con esenzione del clero e dei nobili. Il testatico era una imposta personale, inizialmente con carattere straordinario, che avrebbe dovuto colpire tutti i contribuenti distribuiti in ventidue classi. La vigesima era ancora una imposta personale, che avrebbe dovuto colpire i redditi di tutti i cittadini.

Ci si meraviglia talvolta che i Francesi abbiano così pazientemente sopportato il giogo della coscrizione militare al tempo della Rivoluzione e in séguito; ma occorre tener presente che vi erano tutti assoggettati da molto tempo. La leva militare era stata preceduta dalla milizia, onere molto più gravoso, sebbene i contingenti richiesti fossero minori. Di tempo in tempo, si procedeva a un'estrazione a sorte fra i giovani delle campagne, e se ne prelevava un certo numero di soldati, coi quali si formavano dei reggimenti di milizie, per un servizio che durava sei anni.

Poiché la milizia era un'istituzione relativamente moderna, nessuno degli antichi poteri feudali se ne occupava; l'organizzazione era totalmente affidata agli agenti del governo centrale. Il Consiglio fissava il contingente totale e la quota della provincia. L'intendente stabiliva il numero degli uomini da prelevare in ciascuna parrocchia; il suo sub-delegato presiedeva all'estrazione, giudicava sui casi di esonero, designava i militi che potevano risiedere nel loro domicilio e quelli che dovevano partire, e infine consegnava questi ultimi all'autorità militare. Non si dava ricorso, se non all'intendente e al Consiglio.

Si può dire del pari che, fuori dei paesi di Stato, tutti i lavori pubblici, anche quelli di più speciale e ristretta destinazione, erano deliberati e diretti dai soli agenti del potere centrale.

Esistevano bensì ancora alcuni organi locali e indipendenti, i quali, come il *signore*, gli *uffici di finanza*, gli *alti ispettori stradali*, potevano partecipare a qualche forma d'amministrazione pubblica. Ma ovunque quegli antichi organi erano quasi o del tutto inattivi: un esame sia pure superficiale dei documenti amministrativi ben lo dimostra. Tutte le grandi strade maestre, ed anche quelle che servivano soltanto le città d'una stessa regione, erano costruite e mantenute col prodotto dei tributi generali. Il Consiglio stabiliva il progetto e l'aggiudicazione. L'intendente dirigeva i lavori degli ingegneri, il sub-delegato riuniva la corvée che doveva eseguirli. Si lasciavano alle cure dei vecchi organi locali soltanto le strade vicinali, che così rimanevano impraticabili.

Il grande agente del governo centrale in fatto di lavori pubblici era, come ai giorni nostri, il *corpo dei ponti e strade*. Qui tutto, ad onta della differenza dei tempi, si rassomiglia in modo straordinario. L'amministrazione dei ponti e strade ha un consiglio e una scuola, ispettori che ogni anno percorrono in lungo e in largo la Francia,

ingegneri che risiedono in loco e che dirigono, agli ordini dell'intendente, tutti i lavori. Gli istituti dell'antico regime che sono passati, molto più numerosi di quanto si creda, nella società nuova, hanno perduto di solito, nel transito, il loro nome, pur conservandone la sostanza e le forme: quello di cui si parla ha conservato anche il nome: fatto assai raro.

Al solo governo centrale, che provvedeva per mezzo dei suoi agenti, spettava mantener l'ordine pubblico nelle province. La gendarmeria era distribuita, per tutto il territorio del regno, in piccole brigate, ovunque alla diretta dipendenza dell'intendente. Con l'aiuto di questi militi, e, occorrendo, dell'esercito, l'intendente faceva fronte ad ogni improvviso pericolo, arrestava i vagabondi, reprimeva la mendicizia e soffocava le sommosse continuamente provocate dai rincari del grano. Non avveniva mai, come in passato, che i governati fossero chiamati a concorrere col governo in questa parte del suo compito, salvo che nelle città, dove esisteva per solito una guardia urbana, di cui l'intendente sceglieva i gregari e nominava gli ufficiali.

I corpi giudiziari avevano serbato la facoltà di emanare regolamenti di polizia, e ne usavano spesso; ma tali regolamenti erano applicabili soltanto localmente, e spesso in limiti ristrettissimi di territorio. Il Consiglio poteva sempre abrogarli, e così faceva ogni qual volta il provvedimento emanasse da giurisdizioni inferiori. Dal canto suo il Consiglio promulgava normalmente regolamenti generali, applicabili in tutto il regno, sia su materie diverse da quelle regolate dai tribunali, sia sulle materie stesse, che disciplinava altrimenti. Il numero di questi regolamenti, o, come allora si diceva, *decreti del Consiglio*, è sterminato, e si accresce continuamente coll'approssimarsi della Rivoluzione. Non esiste, si può dire, alcun settore dell'economia sociale o dell'organizzazione politica che non sia stato rimaneggiato dai decreti del Consiglio nei quarant'anni che precedono il 1789.

Nell'antica società feudale, se il signore aveva molti diritti, aveva pure gravi oneri: gli toccava, fra l'altro, di aiutare gli indigenti nei limiti del suo territorio. Ritroviamo una traccia di questa vecchia legislazione europea nel codice prussiano del 1795, dove è detto: « Il signore deve vegliare a che i contadini poveri ricevano l'educazione prescritta. Egli deve, per quanto possibile, procurare i mezzi di sussistenza ai suoi vassalli che non hanno terre. Se uno di essi cade nell'indigenza, egli ha il dovere di soccorrerlo ».

Nessuna legge di tal fatta esisteva più in Francia da lungo tempo. Come s'eran ritolti al signore i suoi antichi poteri, così egli s'era sottratto ai suoi antichi doveri. Nessuna autorità locale, nessun consiglio o associazione provinciale o parrocchiale aveva preso il suo posto. Nessuno più era, per legge, obbligato ad occuparsi dei poveri della campagna; il governo centrale s'era arditamente accinto a provvedere da solo alle loro necessità.

Ogni anno, il Consiglio assegnava a ciascuna provincia, sul gettito generale delle imposte, certi fondi che l'intendente distribuiva in sussidi nelle parrocchie. A lui doveva rivolgersi il coltivatore bisognoso. In tempi di carestia era l'intendente che faceva distribuire al popolo frumento o riso. Il Consiglio emanava, ogni anno, decreti che ordinavano d'impiantare, nei luoghi che il decreto stesso indicava, opifici di beneficenza (M), dove i contadini più poveri potevano trovar lavoro col corrispettivo di un modico salario. Non si stenterà a credere che una carità (N) fatta così da lontano fosse assai spesso capricciosa e bendata, e, in ogni caso, insufficiente.

Il governo centrale non si limitava a soccorrere i contadini nella loro miseria; pretendeva pure di insegnar loro l'arte di farsi ricchi, in ciò aiutandoli, e al caso forzandoli. A tale scopo, faceva diffondere, di quando in quando, dai suoi intendenti e sub-delegati, scritterelli di agronomia, fondava società agricole, prometteva premi, manteneva costosi vivai, di cui distribuiva i prodotti. Pare che sarebbe stato un mezzo assai più efficace quello d'alleviare e perequare gli oneri che allora gravavano l'agricoltura; ma questa è proprio la cosa cui, sembra, non si sia mai pensato.

Talora il Consiglio si proponeva, a qualunque costo, il progresso dei singoli. I decreti che obbligano gli artigiani a servirsi di determinati metodi e a fabbricare determinati prodotti sono innumerevoli (O); e poiché gli intendenti non bastavano a vigilare sull'applicazione di tante regole, essi erano coadiuvati da ispettori generali dell'industria.

Non mancano decreti che vietano talune culture nelle terre che il consiglio giudica poco adatte; e altri ve ne sono, che prescrivono l'estirpazione di vigne piantate, a suo parere, in cattivo terreno: tanto il governo già era passato dalla funzione di sovrano a quella di tutore.

## CAPITOLO QUINTO

*Come l'accentramento si era così potuto introdurre fra gli antichi poteri e soppiantarli senza distruggerli.*

Ed ora ricapitoliamo brevemente ciò che si è detto nei tre precedenti capitoli: un corpo unico, e collocato al centro del regno, che regola l'amministrazione pubblica in tutto il paese; un solo ministro che dirige quasi tutti gli affari interni; in ogni provincia un solo agente che ne cura singoli e particolari dettagli; nessun corpo amministrativo secondario, tale almeno che possa agire senza preventiva autorizzazione; tribunali speciali che giudicano le cause in cui l'amministrazione è interessata, e ne coprono tutti gli agenti. Che cos'è tutto questo, se non il centralismo che oggi conosciamo? Le sue forme sono meno nette di oggi, i suoi passi meno misurati, la sua esistenza più incerta: ma è la stessa creazione. Non fu necessario, in séguito, aggiungerle o toglierle alcunché d'essenziale: bastò rimuovere ciò che le stava attorno, per farla apparire quale ora la vediamo (V).

La maggior parte degli istituti testè descritti furono poi imitati in cento luoghi diversi; ma essi erano allora peculiari alla Francia, e presto vedremo quale importantissima influenza ebbero sulla Rivoluzione francese e sui suoi sviluppi.

Ma in che modo tali istituti di data recente si erano potuti stabilire in Francia, in mezzo ai relitti della società feudale?

Fu, quella, un'opera di pazienza, d'abilità e di tempo, più che di forza e di strapotere. Allo scoppio della Rivoluzione, non si era ancora distrutto quasi nulla del vecchio edificio amministrativo francese; se n'era, per così dire, costruito un altro sotto le sue fondamenta.

Nulla indica che il governo dell'antico regime, per compiere una così difficile impresa, abbia seguito un disegno preconcepito e meditatamente elaborato; esso s'era semplicemente abbandonato all'istinto, che spinge ogni governo a voler condurre da solo tutti gli affari, istinto che affiorava, sempre uguale a sé stesso, nell'azione dei diversi agenti. Esso aveva lasciato agli antichi poteri i loro vecchi nomi ed onori, ma li aveva poco per volta privati d'ogni autorità. Non li aveva cacciati dai loro domini, ma era riuscito a farli bellamente uscire. Giovandosi dell'inerzia dell'uno, dell'egoismo dell'altro per mettersi al

loro posto; traendo partito da tutti i loro vizi senza mai cercar di correggerli, perché il suo scopo era unicamente quello di soppiantarli, riuscì a mettere in loro luogo un proprio ed unico rappresentante, l'intendente, di cui non esisteva neppure il nome quando erano nati.

Solo il potere giudiziario lo aveva ostacolato nella grande impresa; ma, anche in quel campo, il governo aveva finito per impadronirsi della sostanza del potere (W), lasciandone agli avversari soltanto l'ombra. Il governo non aveva escluso i parlamenti dalla sfera amministrativa, ma era penetrato in questa gradatamente, in modo da colmarla quasi del tutto. In circostanze transitorie ed eccezionali, ad esempio in tempi di carestia, quando le passioni del popolo offrivano più solida base all'ambizione dei magistrati, il potere centrale concedeva a parlamenti di amministrare per qualche tempo, ed anzi consentiva che da essi si levasse un rumore che spesso echeggiò nella storia; ma presto riprendeva il suo posto in silenzio, di nuovo riducendo con discrezione prudente uomini e cose sotto la sua mano.

Se ben si considera la lotta dei parlamenti contro il potere reale, è agevole scorgere che l'urto avviene quasi sempre sul terreno politico, e non su quello dell'amministrazione. Le dispute nascono, di solito, dall'imposizione di un nuovo tributo; il che significa che gli avversari si disputano non già la facoltà di amministrare, ma il potere legislativo, per il cui possesso sono l'uno e l'altro parimente privi di titolo.

Ciò si delinea sempre più nettamente, via via che ci si approssima alla Rivoluzione. Col sempre più vivo accendersi delle passioni popolari, il parlamento invade sempre più il terreno politico; e poiché, in pari tempo, il potere centrale e i suoi funzionari si fanno via via più esperti e più abili, lo stesso parlamento s'occupava sempre meno di amministrazione in senso proprio; ogni giorno che passa, diventa meno amministratore e più tribuno.

I tempi, peraltro, offrono continuamente al governo centrale nuovi campi d'azione, dove i tribunali non hanno l'agilità di seguirlo, poiché si tratta di nuove faccende, in ordine alle quali essi non hanno esperienza, e che esorbitano dalla loro prassi consueta. Il continuo progresso sociale fa sorgere ad ogni istante nuovi bisogni, ed ognuno di essi è per il governo una nuova fonte di poteri, poiché soltanto il governo è in grado di soddisfarli. Mentre il campo dell'azione amministrativa è chiusa per i tribunali in limiti rigidi, quello del governo s'estende continuamente con la stessa evoluzione sociale.