

ANDREA BURATTI

ANDREW JACKSON
E LE TRASFORMAZIONI
DELLA COSTITUZIONE AMERICANA

Sommario: 1. Il tramonto della *Early Republic* e la liquidazione della politica aristocratica. – 2. Temi e problemi della *Jacksonian Democracy*. – 3. *Public Opinion*: l'ascesa di Andrew Jackson alla Casa Bianca. – 4. Il *Maysville Road Veto* e l'interpretazione tribunitaria del potere di veto. – 5. *Kill the Bank*: il Veto sul finanziamento della Banca degli Stati Uniti. – 6. *Presidential Review of the Legislation?* – 7. Le elezioni del 1832 e la crisi della *Nullification*. – 8. *The Most Dangerous Branch*. – 9. Il legato jacksoniano nella giurisprudenza della Corte Taney. – 10. La democrazia in America negli anni di Jackson.

«This was the tradition of Jefferson and Jackson, and it has been the basic meaning of American liberalism»⁽¹⁾.

1. *Il tramonto della Early Republic e la liquidazione della politica aristocratica.* – Questo saggio discute una pagina di storia costituzionale degli Stati Uniti – compresa tra le elezioni del 1824 e gli anni quaranta dell'Ottocento –, quando si manifesta in tutta la sua drammaticità la nuova socialità democratica. È un periodo caratterizzato dall'ascesa di Andrew Jackson alla presidenza e dall'impetuosa affermazione della 'Jacksonian Democracy', che avrebbe veicolato nello scenario politico temi e forme radicalmente innovativi, segnando una netta cesura rispetto alle dinamiche istituzionali tipiche della *Early Republic*: la rapida affermazione di pressioni democratiche, rappresentate in modo tanto efficace da Jackson e dal neonato Partito democratico, avrebbe imposto l'elettorato e l'opinione pubblica quali attori rilevanti rispetto ad una politica tenden-

⁽¹⁾ A.M. SCHLESINGER, *The Age of Jackson*, (1945), Old Saybrook, Konecky & Konecky, 1971, p. 505. Quest'opera, pur molto discussa, ha rappresentato per decenni il più ampio lavoro sull'età di Jackson. E non è senza rilievo che il grande storico americano fu indirizzato a studiare la figura di Jackson da Franklin Delano Roosevelt, che non celava il proprio fascino nei confronti del fondatore del partito democratico. Monumentali i tre volumi di R. REMINI, *The Life of Andrew Jackson*, pubblicati tra il 1977 e il 1984 da Harper & Row (New York).

zionalmente aristocratica, come quella sviluppatasi negli anni del primo *Party System*.

Lo scontro politico si riverbera anzitutto sulla retorica e sul linguaggio istituzionale⁽²⁾, ma coinvolge immediatamente anche l'interpretazione costituzionale, i cui fondamenti, affermatasi nella prassi dei primi decenni e nelle grandi sentenze della Corte Marshall, saranno messi in discussione, con ripercussioni sulla tenuta dei meccanismi di *balance of powers* voluti dai *Founding Fathers* e sulle sorti del federalismo americano.

I mandati presidenziali di Jackson e del suo successore, il jacksoniano Martin Van Buren, così come la giurisprudenza della Corte Suprema sotto la presidenza di Roger Taney, nominato da Jackson nel 1836, ridefiniscono la qualità della democrazia americana rispetto al modello emerso da Philadelphia, influenzando agenda e vocabolario politico per tutta la stagione del secondo *Party System*, fino alla Guerra Civile; ma più in generale, le grandi dispute costituzionali che hanno segnato l'era di Jackson – pur non lasciando in eredità memorabili testi costituzionali, come sarebbe accaduto per altri significativi passaggi della storia americana – segnano in modo profondo l'interpretazione e la prassi costituzionale, imponendo trasformazioni i cui effetti perdurano ancora oggi⁽³⁾.

2. *Temi e problemi della Jacksonian Democracy*. – Già con la fine della seconda Guerra d'Indipendenza (1812-1815) un'intera generazione, quella dei *Founding Fathers*, dimostrava di aver esaurito il proprio ruolo⁽⁴⁾. La caduta del Partito federalista, oramai rappresentato soltanto nelle Corti federali⁽⁵⁾, e la divisione in correnti del Partito repubblicano do-

⁽²⁾ M. MEYERS, *The Jacksonian Persuasion*, Stanford (Cal.), Stanford Univ. Press, 1957, pp. 4 ss.; L. MANNUCCI, *Introduzione*, in ID. (a cura di), *Gli Stati Uniti nell'età di Jackson*, Bologna, il Mulino, 1987, p. 7.

⁽³⁾ G.N. MAGLIOCCA, *Veto! The Jacksonian Revolution in Constitutional Law*, in *Nebraska Law Rev.*, 1999, pp. 205-262.

⁽⁴⁾ Enfatizza il rilievo della transizione generazionale G.N. MAGLIOCCA, *Andrew Jackson and the Constitution. The Rise and Fall of Generational Regimes*, Lawrence (Kan.), Univ. Press of Kansas, 2007.

⁽⁵⁾ G. BUTTÀ, *John Marshall e il problema della Judicial Review*, in ID. (a cura di), *John Marshall. 'Judicial Review' e stato federale*, Milano, Giuffrè, 1998, pp. XII ss.

po l'uscita di scena di Jefferson, impongono nuove geometrie e nuovi *leader*: a proseguire lungo la via tracciata da Madison e Monroe con le loro presidenze saranno soprattutto John Quincy Adams ed Henry Clay, sostenitori dell'*American System*, un modello di sviluppo economico basato sulla protezione dell'industria interna e sulla diffusione del capitale finanziario; ma non tarderà ad emergere una corrente di radicalismo democratico, da cui ben presto nascerà il Partito democratico, guidata da Andrew Jackson e Martin Van Buren.

La cultura politica che il nuovo partito incarna si incentra nella prosecuzione del legato jeffersoniano, ed anzi, su di una sua radicalizzazione: il rifiuto di un modello di sviluppo economico basato sul capitale finanziario e sulla produzione industriale, e la valorizzazione, all'opposto, della proprietà terriera e del lavoro individuale sono richiami diretti al repubblicanesimo delle origini⁽⁶⁾. Sul tronco del comunitarismo jeffersoniano, forgiato sull'immagine dell'America agraria, la democrazia jacksoniana innesta motivi sensibili per le nuove classi deboli nella società degli anni '20 dell'Ottocento: la critica al modello di sviluppo economico industriale – particolarmente coerente con gli interessi materiali dei grandi proprietari terrieri del Sud – si lega perciò ad una difesa a largo raggio del *common man*, dell'*humble member of society*, che intercetta contemporaneamente la sensibilità del *white man* delle piantagioni degli Stati centrali, del salariato delle industrie manifatturiere del Nord, dell'uomo nuovo degli Stati di recente annessione alla Federazione.

Il rilievo delle ammissioni dei nuovi Stati non va sottovalutato. Dall'Indipendenza, gli Stati dell'Unione sono quasi raddoppiati (sono 24 al momento delle elezioni del 1824); gli abitanti dei nuovi Stati sono portatori di interessi e visioni politiche eterogenee rispetto ai *cleavages* che avevano caratterizzato lo scontro tra federalisti e repubblicani nella *Early Republic*. Rispetto al sistema delle *Plantations*, nel *Midwest* la proprietà agricola è ripartita tra piccoli *farmers*, in gran parte lavoratori in proprio; essi manifestano intraprendenza economica e desiderio di

⁽⁶⁾ T. JEFFERSON, *Notes on the State of Virginia*, (1785), Richmond (Virg.), Randolph publ., 1853, pp. 175 ss. Cfr. pure la bella *Introduzione* di A. Aquarone alla *Antologia degli scritti politici di Thomas Jefferson*, Bologna, il Mulino, 1961, spec. pp. 14 e 24.

espansione verso il *West*, ed hanno incorporato ideali di uguaglianza e democrazia: in tutti gli Stati ammessi in questo periodo vige il suffragio universale maschile⁽⁷⁾. Più in generale, il *Midwest* e la sua gente assurgono rapidamente ad emblema e mito dell'americanità in una fase di costruzione di un'identità nazionale espansionistica e protesa verso la frontiera⁽⁸⁾.

È da questo contesto che proviene Andrew Jackson. Nato nel 1767, lungo la frontiera tra la Carolina ed i territori del Tennessee, è lontano per età e provenienza culturale alla generazione costituente. Rimasto orfano sin da piccolo e di umili condizioni, riesce comunque a studiare e a diventare procuratore, senatore per il Tennessee, giudice della Corte Suprema dello Stato. Ma la carriera politica e la vita delle Corti non sono la sua occupazione esclusiva: un carattere deciso ed a tratti autoritario⁽⁹⁾ lo spingono alla vita militare; alla guida di un corpo di volontari del Tennessee, diverrà leggendario per la vittoria contro gli inglesi nella battaglia di New Orleans, durante la seconda Guerra d'Indipendenza (1815). Uomo nuovo per provenienza geografica, culturale e sociale, l'immagine di Jackson si ammanta così di tinte eroiche, che faranno di lui quella figura carismatica capace di conquistare immediatamente il consenso delle masse.

Alle spalle del *leader* carismatico, il coacervo di interessi eterogenei, e talora contraddittori, confluiti nel progetto democratico, ed i suoi limiti: sul fronte economico, la domanda di tutele per l'uomo comune, la lotta all'inflazione ed al capitalismo finanziario, l'abolizione dell'imprigionamento per debiti, la distribuzione delle terre; sul fronte giuridico, la domanda di *legal reform*, verso la codificazione e l'elezione popolare dei giudici, secondo influenze benthamiane e per contrastare l'opacità del sistema di *Common Law*; e poi ancora l'estensione del suffragio univer-

⁽⁷⁾ A. KEYSSAR, *The Right to Vote*, New York, Basic Books, 2000, pp. 26 ss.

⁽⁸⁾ J.F. TURNER, *La frontiera nella storia americana*, (1920), Bologna, il Mulino, 1975, pp. 21 ss., spec. p. 26, 104 s., 195 ss. Cfr. anche L. MANNUCCI, *Introduzione*, cit., pp. 15 s., 25.

⁽⁹⁾ Thomas Jefferson ha lasciato un istruttivo ritratto di Jackson: «Quando ero presidente del Senato egli era senatore, e non poteva mai parlare a causa dell'impetuosità del suo carattere. L'ho visto tentare di farlo ripetutamente e spesso soffocare di rabbia». (cit. in J.F. TURNER, *La frontiera*, cit., p. 195).

sale per i maschi bianchi, senza requisiti economici o tasse elettorali. Ma anche la scarsa consapevolezza della transizione economica in atto, la resistenza conservatrice al processo di rafforzamento della Federazione, la difesa degli interessi del *Plantation System* – a cominciare dalla schiavitù e dall’abolizione del sistema tariffario di protezione dell’industria interna –, il sostegno all’espansione verso il *West* condotta attraverso annessioni unilaterali dei territori e rimozioni delle tribù indiane⁽¹⁰⁾.

Obiettivi in stretta sintonia con i valori condivisi da tutta una nuova generazione di intellettuali e uomini di lettere; alla foltissima schiera dei giornalisti, tra i quali il giovane Walt Whitman, si affiancavano altresì figure di primo piano della letteratura nazionale, come James Fenimore Cooper, creatore di una narrativa della frontiera⁽¹¹⁾; sono soltanto i nomi più noti di una vasta schiera di uomini di lettere che condivisero esplicitamente obiettivi e strategie del nuovo modello di democrazia prospettato da Jackson⁽¹²⁾.

3. Public Opinion: *l’ascesa di Andrew Jackson alla Casa Bianca*. – La carriera politica di Jackson sulla scena nazionale prende le mosse dalla partecipazione alle elezioni presidenziali del 1824. Non sono elezioni co-

⁽¹⁰⁾ In sede storiografica, si è recentemente contestato l’uso dell’espressione «Jacksonian Democracy» in ragione delle incongruenze della piattaforma jacksoniana rispetto al modello democratico oggi dominante (D.W. HOWE, *What Hath God Wrought. The Transformations of America, 1815-1848*, New York, Oxford Univ. Press, 2007, spec. p. 4: un volume tanto eccentrico quanto sbagliato, dedicato alla memoria di John Quincy Adams e animato da un astio personale per Jackson!). Ma l’uso di lenti contemporanee per l’osservazione di fenomeni storici è sempre distorto: quella jacksoniana fu una piattaforma democratica avanzatissima nel contesto dei processi di democratizzazione della prima metà del XIX secolo. La nozione di democrazia, d’altronde, è a sua volta una nozione storica e sempre incompiuta.

⁽¹¹⁾ Temi politici sono rinvenibili in molti romanzi di Fenimore Cooper: nelle *Notions of the Americans Picked up by a traveling Bachelor* (1828) appoggia il suffragio universale; in *The Monikins* (1835) avanza una critica spietata all’*American System* a difesa della virtù repubblicana e del lavoro agricolo; in *A Letter to His Countrymen* (1834) denuncia esplicitamente la politica *Whig*; in *The American Democrat* (1838) sostiene la teoria dell’indipendenza dell’esecutivo nella *constitutional adjudication*, in sintonia con la visione avanzata da Jackson nel Veto del 1832. Sul punto M. MYERS, *The Jacksonian Persuasion*, cit., pp. 42 ss., nonché A. SCANNAVINI, *La scrittura della frontiera*, (spec. pp. 175 ss.), e G. GADDA CONTI, *James Fenimore Cooper* (pp. 201 ss.), entrambi nel ricchissimo volume, a cura di A. Portelli, *La formazione di una cultura nazionale. La letteratura degli Stati Uniti dall’indipendenza all’età di Jackson (1776-1850)*, Roma, Carocci, 1999.

⁽¹²⁾ A.M. SCHLESINGER, *The Age of Jackson*, cit., pp. 369 ss.

me le precedenti, per diverse ragioni: il partito repubblicano, spaccato in correnti sempre più distanti, candida tre dei suoi *leader*. La partecipazione cresce sensibilmente e l'affluenza al voto quadruplica rispetto alle elezioni del 1816 e del 1820.

Jackson conquista più del 41% dei suffragi popolari, vincendo in tutti gli Stati del Sud – grazie al sostegno di John Caldwell Calhoun – ed in quasi tutti gli Stati di nuova ammissione. Ma il generale non passa al Nord: pertanto, nessuno dei candidati ottiene la soglia di elettori presidenziali richiesta. Jackson si aspetta che la Camera dei Rappresentati – chiamata ad eleggere il Presidente ai sensi del XII Emendamento – confermi il voto popolare. Al contrario, grazie ad un accordo con la corrente capeggiata da Clay, Adams vince l'elezione parlamentare, pur avendo ottenuto la maggioranza solo in sette Stati, tutti concentrati nel Nord-Est. È l'origine di una violenta campagna contro il «corrupt bargain» volto a rovesciare la volontà del corpo elettorale, condotta da Jackson per tutti i quattro anni della presidenza Adams, e destinata a dare i suoi frutti nelle successive elezioni presidenziali del 1828.

Le elezioni del 1828 cambiano il volto dell'America. Al voto partecipa più di un milione di elettori (circa la metà degli aventi diritto): il triplo rispetto al dato già molto significativo registrato nel 1824. L'elezione presidenziale è divenuta popolare in praticamente tutti gli Stati (eccetto Delaware e South Carolina), e in molti Stati il suffragio è oramai esteso a tutti i maschi bianchi.

I toni della campagna elettorale sono aspri. Jackson mette in piedi la prima campagna nel senso moderno del termine, supportata da politici di professione e abili oratori che ne diffondono i messaggi attraverso comizi pubblici e volantini⁽¹³⁾. Ma soprattutto, ha dalla sua gran parte della stampa politica, vera protagonista nell'animazione dell'opinione pubblica: in tutta la Nazione le testate, vivacissime, spesso fazione e di partito, si moltiplicano e superano le centinaia; i costi dei giornali divengono irrisori, accessibili alla massa, e le tirature esplodono; conseguentemente, il linguaggio giornalistico da colto diviene popolare, enfatizzando i titoli

⁽¹³⁾ L.H. PARSONS, *The Birth of Modern Politics. Andrew Jackson, John Quincy Adams and the Elections of 1828*, Oxford - New York, Oxford Univ. Press, 2009.

ad effetto, la satira, la vignettistica⁽¹⁴⁾.

Il successo di Jackson è nettissimo: il Presidente uscente Adams conquista solo gli Stati del New England, ma perde lo stato di New York, dove l'alleanza dei democratici con il movimento radicale dei *Locofocos* dà i suoi frutti.

La straordinaria partecipazione – lievitata durante i quattro anni di campagna jacksoniana contro Adams, ed esplosa al momento del voto – ha mobilitato le masse in politica per la prima volta nella storia americana. Purtroppo, Jackson ne pagherà le conseguenze sotto il profilo personale: la moglie, fatta oggetto di violenti attacchi privati dai rivali politici, cadrà in una profonda depressione e morirà prima dell'insediamento. Non è facile, ora, raffreddare i toni: al momento della proclamazione dei voti, la folla invade il Congresso costringendo Adams a mettersi in salvo. Sono le premesse del radicalizzarsi dello scontro politico, che coincide con l'affermazione della politica democratica. La figura carismatica di Jackson, i suoi toni violenti, gli scontri che costantemente incardina con i suoi rivali politici contribuiranno ad esacerbare gli animi: sarà il primo Presidente a subire un attentato omicida, fallito per puro caso. Le prime pagine di una lunga, triste, storia americana.

4. *Il Maysville Road Veto e l'interpretazione tribunitia del potere di veto.* – Le premesse politiche deponevano per una presidenza di rottura rispetto a prassi consolidate ed interpretazioni condivise della Costituzione: ed in effetti, Jackson porterà l'interpretazione costituzionale al centro dello scontro politico, estremizzando e forzando prassi istituzionali, rimettendo in discussione convenzioni acquisite ed imponendo tecniche di interpretazione costituzionale.

Si chiudeva un ventennio caratterizzato dalla difficile compresenza tra presidenze repubblicane (Jefferson, Madison, Monroe, Adams), prevalentemente dedite alla difesa delle prerogative degli Stati, e Congressi protesi all'espansione delle competenze federali. L'interpretazione condivisa della forma di governo, peraltro, prospettava proprio il Congresso

⁽¹⁴⁾ Cfr. W.E. HUNTZICKER, *The Popular Press, 1833-1865*, Westport, Greenwood Press, 1999.

quale protagonista dell'indirizzo politico, schiacciando il Presidente in un ruolo marginale, prevalentemente negativo⁽¹⁵⁾: privo di strumenti di positiva influenza sulla legislazione e sulla spesa, il potere di veto è la sua principale risorsa⁽¹⁶⁾. In questa dialettica, un ruolo determinante era stato svolto dalla Corte Suprema, saldamente in mano a John Marshall e agli altri giudici di nomina federalista, che aveva sostenuto l'espansione della competenza legislativa dell'Unione⁽¹⁷⁾.

In taluni casi lo scontro è aspro, come nella vicenda del veto di Madison sul *Bonus Bill* (1817), con cui il Presidente aveva contraddetto la teoria dei poteri impliciti. Ma proprio durante la presidenza Madison si giunse ad una tendenziale composizione: la legge istitutiva della seconda Banca degli Stati Uniti, passata in Congresso nel 1815, si era scontrata con un primo veto di Madison; tuttavia il Presidente, rispondendo anche alle esigenze finanziarie della propria amministrazione, aveva sollevato obiezioni di merito e suggerimenti per migliorare la normativa più che obiezioni pregiudiziali di costituzionalità⁽¹⁸⁾. Madison aderiva così alle opinioni prevalenti circa la legittimità costituzionale del provvedimento, dimostrando una disponibilità ad adattare le proprie interpretazioni costituzionali alla convergenza di un «general will of the Nation»⁽¹⁹⁾. L'anno successivo egli acconsentì all'approvazione di un

⁽¹⁵⁾ B. ACKERMAN, *We the People*, I, *Foundations*, Cambridge (Mass.)-London, Harvard Univ. Press, 1991. Vale anche per la presidenza di Jefferson, che fu forte in quanto sostenuta da una solidissima maggioranza congressuale dominata dal *leader* repubblicano. Ed anzi: l'insistenza di Jefferson sulla supremazia del legislativo finì per nuocere alla presidenza negli equilibri di governo (G.N. MAGLIOCCA, *Veto!*, cit., p. 38 del *Paper*).

⁽¹⁶⁾ Sull'interpretazione del potere di veto nella stagione della *Early Republic*, H.C. THOMSON, *The First Presidential Vetoes*, in *Pres. Stud. Quart.*, 1/1978, pp. 27 ss., nonché, se si vuole, A. BURATTI, *Veti presidenziali*, Roma, Carocci, 2012, spec. pp. 54 ss., e bibl. ivi cit.

⁽¹⁷⁾ Cfr., soprattutto, *Fletcher v. Peck* (1810), che estendeva il potere di *judicial review* delle Corti federali anche alla legislazione statale; *McCulloch v. Maryland* (1819), per la *broad construction* della *necessary and proper clause*; *Cobens v. Virginia* (1821), per l'affermazione del potere della Corte Suprema federale di riesame delle decisioni di tutte le Corti statali; *Gibbons v. Ogden* (1824) per la *broad construction* della *interstate commerce clause*. Sul punto, ora, C. Bologna, *Stato federale e 'national interest'. Le istanze unitarie nell'esperienza statunitense*, Bologna, BUP, 2010, pp. 75 s.

⁽¹⁸⁾ *Bank of U.S. Veto*, (1815), in *Veto Messages of the Presidents of the United States*, Washington, Government Printing Office, 1886, pp. 14 ss.

⁽¹⁹⁾ Così, ancora, *Bank of U.S. Veto*, cit. Sul rilievo della *practice* nell'interpretazione costituzionale di Madison, D.R. MCCOY, *The Last of the Fathers: James Madison and The*

provvedimento parzialmente corretto dal Congresso secondo le sue indicazioni⁽²⁰⁾.

Non mancavano certamente tensioni aperte, destinate ad esplodere di lì a poco: è il caso della lievitazione della protesta contro i dazi di importazione, capeggiata dalla South Carolina⁽²¹⁾. Ma l'obiettivo di sostenere una versione moderata dell'*American System* appare condiviso tra forze politiche ed istituzioni.

Appena salito alla Casa Bianca, Jackson intese manifestare il proprio dissenso rispetto a questo assetto compositivo, inasprendo la propria opposizione su alcuni temi cruciali. Una prima occasione gli è fornita dal passaggio di una legge in materia di *internal improvements* – finanziamenti federali per la costruzione di strade, canali ed altre infrastrutture di collegamento tra gli Stati, che il Congresso riteneva pienamente legittimati dalla *interstate commerce clause*. Il *Maysville Road Veto* (1830) divenne un primo *statement* di indirizzo presidenziale su questa materia ed altri temi collegati. Sotto il profilo costituzionale, nessuna sorpresa nel recupero da parte di Jackson delle linee interpretative che Madison e Monroe prima di lui avevano elaborato sulle competenze federali: nel citato Veto sul *Bonus Bill*, Madison aveva scritto: «Le competenze legislative del Congresso sono specificate ed enumerate nella sezione ottava del primo articolo della Costituzione, e non sembra che la competenza che la legge si prefigge di esercitare rientri tra quelle enumerate. O che ricada, alla luce di una corretta interpretazione, nel potere di approvare leggi necessarie per dare esecuzione a poteri conferiti dalla Costituzione al Governo degli Stati Uniti [...]. Una simile interpretazione della Costituzione avrebbe l'effetto di conferire al Congresso un potere legislativo generale»⁽²²⁾. Richiamandosi all'autorevolezza di Madison, anche Monroe aveva ribadito questo indirizzo, sia in una dichiarazione generale al Congresso sia in un messaggio di veto, entrambi del 1822⁽²³⁾.

Republican Legacy, Cambridge, Cambridge Univ. Press, 1989, pp. 75, 82.

⁽²⁰⁾ A. GIBSON, *The Madisonian Madison and the Question of Consistency: The Significance and Challenge of Recent Research*, in *The Rev. of Pol.*, 2/2002, p. 321.

⁽²¹⁾ Sui cui esiti v. *infra* § 7.

⁽²²⁾ *Bonus Bill Veto*, (1817), in *Veto Messages*, cit., p. 16.

⁽²³⁾ Vedili in *Veto Messages*, cit., pp. 18 ss.

Nel Veto sulla legge del 1830, Jackson sviluppò ulteriormente la critica dei suoi predecessori, elaborando un vero e proprio *test* di costituzionalità cui sottoporre le leggi in materia di *internal improvements*: l'interesse sottostante all'opera pubblica finanziata avrebbe dovuto rivestire «general, not local – national, not State character»⁽²⁴⁾. Il bilancio federale non avrebbe dovuto lievitare per finanziare interventi incidenti sul territorio e l'economia degli Stati; si doveva piuttosto provvedere, in sintonia con il modello jeffersoniano di conservazione delle risorse comunitarie, a devolvere il denaro pubblico al ripianamento dei debiti contratti durante la guerra ed alla riduzione del carico fiscale sulla proprietà: un'immagine tra le alte merita di essere riportata, per la carica evocativa che trasmette e l'affinità con l'utopia comunitaria del primo repubblicanesimo. Jackson domanda al Congresso: «Non è più gratificante l'obiettivo di presentare al mondo il sublime spettacolo di una Repubblica di più di dodici milioni di cittadini felici [...] e liberi dal debito, con tutte le sue immense risorse intatte?»⁽²⁵⁾.

L'indirizzo di *strict construction* delle prerogative federali veniva perciò innestato in un messaggio prolisso, talora perfino ridondante, destinato più a sollecitare l'adesione dell'opinione pubblica che a persuadere il Congresso. È, questo, uno stile che Jackson non avrebbe mai abbandonato durante la sua presidenza: egli ricorse al veto in più occasioni di quanto non avessero fatto i suoi predecessori congiuntamente; dedicò straordinarie energie allo strumento costituzionale più oppositivo a sua disposizione, attraverso il quale dimostrare la propria capacità di lotta e resistenza al Congresso, ed intessere un dialogo costante con la nazione, grazie alla risonanza conferita ai suoi messaggi dalla stampa. La funzione che Jackson affida al potere di veto durante tutta la sua presidenza è dunque 'tribunizia': con il veto, il Presidente risponde alla necessità «of guarding the Constitution with sleepless vigilance», intercettando la difesa dello «highest interest of the country»⁽²⁶⁾.

L'emersione di un'opinione pubblica nazionale influisce sul tenore

⁽²⁴⁾ *Maysville Road Veto*, (1830), in *Veto Messages*, cit., p. 79.

⁽²⁵⁾ *Maysville Road Veto*, cit., p. 82.

⁽²⁶⁾ *Maysville Road Veto*, cit., p. 78.

argomentativo dei messaggi presidenziali. Mutano i destinatari: Jackson si richiama spesso ai suoi elettori per rivendicare la coerenza con le promesse fatte loro. Ne risente anzitutto la retorica politica: i messaggi di veto divengono articolati; alla prosa fredda e sintetica caratteristica delle prime presidenze si sostituiscono espressioni quali «public good», «the public spirit of American people», «what the people demand», «desire of the people», «wish of the people»⁽²⁷⁾. È la penetrazione nel linguaggio politico ed istituzionale di una emotività romantica e nazionalista, che pervade tutta la cultura americana, e soprattutto il *Midwest*, negli anni dell'espansionismo e del risveglio religioso⁽²⁸⁾. Ma contemporaneamente mutano le argomentazioni giuridiche, che reagiscono alla trasformazione della retorica politica: all'inopportunità di singole disposizioni normative, illustrata con argomenti pragmatici e di razionalità economica o con il richiamo al significato letterale ed all'interpretazione dei costituenti, si sostituisce un'argomentazione incentrata sul «will of the people»; alla violazione di specifiche norme costituzionali si contrappone, ora, il rispetto dello «spirit of the Constitution»⁽²⁹⁾.

5. Kill the Bank: *Il Veto sulla Banca degli Stati Uniti*. – Ma il conflitto tra Jackson e i membri del Congresso non discendeva esclusivamente dallo stile presidenziale, così indigesto ad una classe politica ancora in larga misura legata a forme più paludate. Dietro le resistenze congressuali alle pressioni democratiche si celava anzitutto un coacervo di interessi materiali ben identificati, a cominciare dalla difesa del debole sistema bancario e dalla protezione dell'industria interna, da realizzare attraverso l'imposizione dei dazi di importazione graditi agli Stati del Nord.

Jackson non intendeva di certo smantellare il sistema protezionistico – il suo elettorato del Nord è in gran parte costituito da operai della

⁽²⁷⁾ Cfr. *Veto Messages*, cit., pp. 80 ss., 148. Per l'uso della nozione di «People» da parte di Jackson, M. MYERS, *The Jacksonian Persuasion*, cit., pp. 15 ss.

⁽²⁸⁾ P. MILLER, *The Life of the Mind in America from the Revolution to the Civil War*, New York, Hartcourt & Brace, 1966 (trad. ital. parziale in L. Mannucci, a cura di, *Gli Stati Uniti*, cit.), pp. 85 ss.

⁽²⁹⁾ Sul rapporto tra retorica politica e argomenti costituzionali dei messaggi di veto sia consentito rinviare al mio *Veti presidenziali*, cit.

manifattura, sottopagati ma pur sempre sensibili alle sorti dell'industria nazionale; tuttavia, il compatto sostegno elettorale ricevuto dagli Stati del Sud lo invita ad un ridimensionamento della tariffa. Rigida, invece, la sua posizione nei confronti del sistema bancario: il Partito democratico ereditava e radicalizzava la critica jeffersoniana ai finanziamenti bancari e, più in generale, all'espansione del *Paper Money*, che sganciava la moneta dal suo valore materiale ed innescava spirali inflazionistiche, esponendo il sistema produttivo a rischi di artificialità⁽³⁰⁾.

L'analisi di Jackson ravviva nell'opinione pubblica la memoria del grande panico del 1819⁽³¹⁾: l'enorme disponibilità di crediti e capitale circolante ha favorito l'intraprendenza individuale, principalmente diretta all'acquisto di terre nei territori di frontiera; ma queste vengono acquistate con denaro prestato dalle banche private, mentre la crisi economica impedisce di ripianare i debiti. Così, la banca incamera la terra ipotecata e il pioniere finisce in carcere. Quanto al denaro incassato dallo Stato per la vendita della terra, esso è in breve tempo svalutato a causa dell'inflazione, aggravata dall'espansione del credito. Per Jackson, il Governo fe-

⁽³⁰⁾ Per la posizione di Jefferson, si veda l'*Opinion* redatta per il Presidente Washington nel 1791, nel tentativo di convincerlo ad opporre il veto alla legge istitutiva della prima Banca degli Stati Uniti (in M.St. CLAIR CLARKE - D.A. HALL, eds., *Legislative and Documentary History of the Bank of the United States*, Washington, Gales and Seaton, 1832, pp. 91 ss.). Ma v. pure la lettera a John Taylor, del 28 maggio 1816, dove Jefferson scrive: «I sincerely believe [...] that banking establishments are more dangerous than standing armies; and that the principle of spending money to be paid by posterity, under the name of funding, is but swindling futurity on a large scale». Quanto a Jackson, egli espone diffusamente i danni prodotti dal sistema dei «biglietti di banca» sugli interessi dei lavoratori e sulla «virtù civica» nel *Messaggio di commiato indirizzato al popolo americano* nel 1837 [trad. ital. in V. de Caprariis (a cura di), *L'età di Jackson*, cit., p. 56 ss.]. Sulla critica di Jackson al *Paper Money*, cfr. B. HAMMOND, *Jackson, Biddle, and the Bank of the United States*, in *The Journ. Econ. Hist.*, 1/1947, pp. 5 s. Ma si vedano anche i sette volumi della *Correspondence of Jackson* (ed. by J.S. Bassett, Washington, Carnegie, 1926-1935) in cui il tema torna molte volte. R. REMINI, *Andrew Jackson and the Bank War*, New York, Norton & Co., 1967, p. 20, mette in risalto il rilievo della vicenda personale, una sfortunata speculazione finanziaria che costò al Generale Jackson cifre molto consistenti.

⁽³¹⁾ Si tratta della prima crisi economica della storia degli Stati Uniti, determinata dal collasso della produzione manifatturiera interna, che era lievitata artificialmente durante la guerra grazie all'embargo sulle importazioni ma anche alla spirale inflazionistica derivante dall'espansione sregolata del credito bancario. Il grande panico, in particolare, fu determinato dall'incapacità del sistema bancario di convertire in moneta le note di credito messe in circolazione, e dalle misure di contrazione del credito disposte subito appresso dalle banche: cfr. M.N. ROTHBARD, *The Panic of 1819*, New York - London, Columbia Univ. Press, 1962, spec. cap. 1.

derale è complice di questo meccanismo, giacché sostiene il sistema bancario con la sua ingente partecipazione al capitale della Banca degli Stati Uniti, cui peraltro affida riscossione e depositi, incrementando la riserva frazionaria e moltiplicando la disponibilità di credito⁽³²⁾.

È dunque nella Banca degli Stati Uniti e nel suo Presidente Nicholas Biddle che Jackson ha il suo più acerrimo nemico⁽³³⁾. La Banca ha saputo raccogliere attorno a sé, anche attraverso donazioni e finanziamenti, un vastissimo consenso parlamentare, al cui vertice si collocano le figure di Daniel Webster ed Henry Clay. Ma anche John Caldwell Calhoun – sostenitore di Jackson alle presidenziali e suo vice – entra presto in conflitto con il Presidente. Sono loro i tre grandi *leader* del Congresso che combatteranno Jackson – ‘King Andrew I’, come prenderanno a chiamarlo con sprezzante ironia⁽³⁴⁾. E dal ‘triumvirato’ congressuale non tarderà a nascere un vero e proprio partito antijacksoniano, il Partito *Whig* – anche qui, il nome è un richiamo alla resistenza antimonarchica inglese –, destinato a contrapporsi al Partito democratico fino alla Guerra civile.

Nel 1832, dall’opposizione *Whig* nasce l’iniziativa di una legge di rifinanziamento della Banca degli Stati Uniti: l’autorizzazione alla Banca, in realtà, sarebbe scaduta soltanto nel 1836, e tutto deponeva per una strategia di attesa, alla ricerca di una soluzione di compromesso con la Casa Bianca; l’anticipo del finanziamento è dunque un azzardo, giustificato dalle imminenti elezioni presidenziali, per costringere Jackson nella scomoda alternativa tra l’abbandono della retorica anticapitalistica o lo scontro aperto con il capitale finanziario del Nord⁽³⁵⁾.

La legge passa in Congresso il 3 luglio, al termine di un dibattito che

⁽³²⁾ A beneficio, anzitutto, degli azionisti privati, che assicurano il versamento della propria quota di capitale azionario attraverso i primi prestiti erogati dalla Banca sulla base della riserva coperta dallo Stato!

⁽³³⁾ Scriveva Biddle ad un suo corrispondente: «Questo rispettabile presidente pensa che siccome ha scotennato indiani e imprigionato giudici possa avere la meglio sulla Banca. Si sbaglia» (*The Correspondence of Nicholas Biddle*, ed. by R.C. McGrane, Boston - New York, Houghton Mifflin co., 1919, pp. 221-222).

⁽³⁴⁾ M.D. PETERSON, *The Great Triumvirate: Webster, Clay, and Calhoun*, New York, Oxford Univ. Press, 1987.

⁽³⁵⁾ R. REMINI, *Andrew Jackson and the Bank War*, cit., pp. 75 ss.

ha visto il Partito democratico schierato su di una posizione di radicale, ma minoritaria, opposizione. Il 10 luglio arriva, puntuale, il Veto di Jackson. Il Presidente lo aveva preannunciato ai suoi più stretti collaboratori con il consueto stile bellicoso: «The bank is trying to kill me, but I will kill it».

Dei 1.500 veti presidenziali della storia americana, è, questo, senza dubbio il più importante per il rilievo della questione dibattuta ed il suo risalto nell'opinione pubblica, ma anche per l'enfasi retorica del messaggio, che giunge qui a picchi populistici senza precedenti, oltre che per la qualità sorprendente dei problemi di ordine costituzionale che Jackson solleva.

Secondo Jackson, «alcuni dei poteri e dei privilegi della Banca sono inammissibili secondo la Costituzione, sovversivi dei diritti degli Stati, e pericolosi per le libertà del popolo»⁽³⁶⁾. A partire da questa premessa, il messaggio si sviluppa secondo un doppio registro argomentativo, teso tra critica populista e ragioni di incostituzionalità: «Con questa legge la Repubblica Americana propone di fare un regalo di sette milioni di dollari agli stranieri e a qualche suo cittadino opulento [...]. Denaro che proviene, direttamente o indirettamente, dai guadagni del popolo americano»⁽³⁷⁾. La questione del capitale straniero – che ammonta a circa un quarto del capitale azionario della Banca – è particolarmente sentita dall'opinione pubblica, e Jackson vi insiste: il capitale straniero investito nella Banca, prevalentemente inglese, non è oggetto di imposizione fiscale in America; inoltre, i correntisti degli Stati del *West* e del Sud non ricevono una remunerazione significativa dei loro depositi, mentre i profitti degli azionisti viaggiano «across the Atlantic», rendendo il popolo americano «debtor to aliens»⁽³⁸⁾. «E se i titoli della Banca – si domanda Jackson – finissero nelle mani di cittadini di Stati stranieri, e noi dovessimo disgraziatamente trovarci in guerra con quello Stato, quale sarebbe la nostra condizione? [...] Controllare la nostra valuta, ricevere il nostro denaro pubblico, e tenere migliaia di nostri cittadini in condizioni di di-

⁽³⁶⁾ *Bank of U.S. Veto*, (1832), in *Veto Messages*, cit., p. 88.

⁽³⁷⁾ *Bank of U.S. Veto*, cit., pp. 88 s.

⁽³⁸⁾ *Bank of U.S. Veto*, cit., p. 92.

pendenza sarebbe più potente e pericoloso del potere militare e navale del nemico»⁽³⁹⁾. Di questo passo, la retorica populista finisce per fagocitare gli argomenti di costituzionalità: il provvedimento rientra nella «necessary and proper clause»? Lungi dall'essere «necessaria ed appropriata», la legge «trasforma la Banca degli Stati Uniti in una banca straniera, impoverisce il nostro popolo in tempo di pace, diffonde l'influenza straniera in ogni parte della Repubblica, e minaccia la nostra indipendenza in tempo di guerra»⁽⁴⁰⁾. Conclude Jackson: «Se dobbiamo avere una banca con azionisti privati, considerazioni di opportunità politica e sentimenti americani ci ammoniscono che sia puramente americana»⁽⁴¹⁾.

Ma le parole più dure sono riservate ai dirigenti della Banca, destinati secondo la nuova legge a rimanere in carica per i successivi vent'anni: «È facile comprendere quali grandi mali per il Paese e le sue istituzioni potrebbero derivare da una tale concentrazione di potere nelle mani di così pochi uomini, non responsabili nei confronti del popolo»⁽⁴²⁾.

Quanto alle regole sul credito contenute nella nuova legge, la critica non è meno severa. Le note di credito sono remunerate secondo il loro valore nominale se presentate da una banca, mentre se ne è in possesso un privato egli deve venderle altrimenti, pagando una commissione percentuale: questo meccanismo – osserva Jackson – «erige il sistema bancario come un interesse separato da quello del popolo» e «non distribuisce un'equa giustizia per l'alto ed il basso, per il ricco ed il povero»⁽⁴³⁾. Illegittima anche la norma che esenta i depositi della Banca dal potere di tassare degli Stati: «Non vedo soggetti di imposizione fiscale più adatti di banche, depositi e titoli bancari; nessuno a cui gli Stati dovrebbero aggrapparsi più pervicacemente»⁽⁴⁴⁾.

Come già nel Veto sul *Maysville Road Bill*, trovano spazio immagini di sapore jeffersoniano, ma declinate nei termini di un più moderno

⁽³⁹⁾ *Bank of U.S. Veto*, cit., p. 93.

⁽⁴⁰⁾ *Bank of U.S. Veto*, cit., p. 97.

⁽⁴¹⁾ *Bank of U.S. Veto*, cit., p. 93.

⁽⁴²⁾ *Bank of U.S. Veto*, cit., pp. 92 s.

⁽⁴³⁾ *Bank of U.S. Veto*, cit., p. 90.

⁽⁴⁴⁾ *Bank of U.S. Veto*, cit., p. 100.

conflitto sociale: «È da deplorare che il ricco e il potente pieghino gli atti del Governo ai propri propositi. Le differenze nella società esisteranno sempre, sotto ogni Governo giusto. L'eguaglianza dei talenti, dell'educazione, o della ricchezza non possono essere prodotte da istituzioni umane. [...]. Ma quando le leggi vogliono aggiungere ai giusti vantaggi naturali differenziazioni artificiali – come garanzie di titoli, favori, privilegi esclusivi – per rendere il ricco più ricco ed il potente più potente, allora l'umile membro della società, l'agricoltore, l'operaio, che non dispongono neppure del tempo o dei mezzi per garantirsi vantaggi come questi, hanno il diritto di lamentarsi dell'ingiustizia del loro Governo»⁽⁴⁵⁾.

È, come si vede, un crescendo di retorica populista, che nel finale raggiunge il culmine. Vi trova spazio anzitutto un appello all'opinione pubblica e all'elettorato: «Un dibattito generale avrà ora luogo; ed un nuovo Congresso – eletto nel mezzo di questo dibattito, ed in modo tale da garantire un'equa rappresentanza del popolo, secondo l'ultimo censimento – si farà portatore del verdetto dell'opinione pubblica»⁽⁴⁶⁾. E poi, nelle ultime righe, un vero e proprio appello al popolo ed al cielo: «Ho fatto il mio dovere nei confronti del mio Paese. Se sarò sostenuto dai miei concittadini, sarò grato e felice; altrimenti, troverò nelle motivazioni che mi sospingono sufficienti ragioni di serenità e pace. Nelle difficoltà che ci circondano, e nei pericoli che minacciano le nostre istituzioni, non vi sono ragioni di disperazione o allarme. Per il sollievo e la liberazione, basiamoci con fermezza in quella Provvidenza che, ne sono certo, guarda con particolare attenzione ai destini della nostra Repubblica, oltre che sull'intelligenza e la saggezza dei nostri concittadini. Attraverso la Sua grande bontà e la loro devozione patriottica la nostra libertà e la nostra Unione saranno preservate»⁽⁴⁷⁾.

Parole che hanno di certo colpito un lettore molto attento, Alexis de Tocqueville, che compie il suo viaggio in America proprio in questi anni, e che ne *La democrazia in America* scriverà: «Il veto è, in fin dei

⁽⁴⁵⁾ *Bank of U.S. Veto*, cit., p. 102.

⁽⁴⁶⁾ *Bank of U.S. Veto*, cit., p. 101.

⁽⁴⁷⁾ *Bank of U.S. Veto*, cit., p. 103.

conti, una sorta di appello al popolo»⁽⁴⁸⁾.

6. *Presidential Review of the Legislation?* – Nel Veto sulla Banca, tuttavia, Jackson non si limita a sollecitare la riprovazione dell'opinione pubblica contro i vizi del sistema bancario; egli sviluppa anche argomenti di costituzionalità di fondamentale importanza, diretti a trasformare l'interpretazione consolidata della Costituzione.

Nell'ambito di una battaglia di più vasta portata contro la Corte Marshall, il messaggio si scaglia contro l'espansione delle competenze federali sugli *State Rights*, contesta l'uso della «necessary and proper clause» quale mandato in bianco per il Congresso federale, e rivendica il diritto dell'esecutivo federale di stabilire cosa sia «necessario e opportuno» rispetto a funzioni, come la riscossione dei tributi, che a lui competono.

Argomenti già sconfitti, tuttavia, dalla giurisprudenza della Corte Suprema, che nelle sentenze *McCullock v. Maryland* (1819) e *Osborne v. Bank of the United States* (1824) aveva dato pieno appoggio alla legislazione istitutiva della Banca nazionale⁽⁴⁹⁾. Per contrastare questa giurisprudenza Jackson porta un attacco decisivo al cuore della *judicial review*, rinnovando una polemica cara già a Jefferson⁽⁵⁰⁾, ma coerente, più in generale, con la sua critica agli apparati giudiziari e alla loro ingerenza nella sfera politica. Il Presidente si scaglia, pertanto, contro la *practice* ed il *precedent*, additati come una «suspicious source of authority», «a meno che non si fondino sullo stabile consenso del popolo degli Stati»⁽⁵¹⁾. Ed ancora più a fondo, la debolezza istituzionale del sindacato diffuso di costituzionalità – l'impossibilità per i giudici di annullare la legge con effetti generali – è qui usata da Jackson per ridimensionarne la portata vincolante sugli altri rami del Governo: «Il Congresso, l'esecutivo e la Cor-

⁽⁴⁸⁾ A. DE TOCQUEVILLE, *La democrazia in America*, (1835-1840), vol. I, Milano, Rizzoli, 1999, p. 123.

⁽⁴⁹⁾ *McCullock v. Maryland* (1819) e *Osborne v. Bank of the United States* (1824).

⁽⁵⁰⁾ G. BUTTÀ, *Dalla rivoluzione alla Costituzione. Il governo della maggioranza nel pensiero politico americano*, Messina, Edas, 1981, pp. 33 s.

⁽⁵¹⁾ *Bank of U.S. Veto*, cit., p. 94. Opposta, invece, la visione della Corte Marshall, che propendeva per una decisa valorizzazione della *practice* e dell'*acquiescence* nell'interpretazione costituzionale: esemplare in questo senso la sentenza resa nel caso *Stuart v. Laird* (1803).

te debbono essere guidati ciascuno per se stesso dalla propria interpretazione della Costituzione. Ogni pubblico ufficiale che presta il giuramento di rispettare la Costituzione, promette che la rispetterà come egli la interpreta, non come è interpretata da altri. È dunque dovere della Camera dei Rappresentanti, del Senato e del Presidente decidere sulla costituzionalità di una legge o di una risoluzione che venga presentata loro per l'approvazione o la promulgazione, allo stesso modo in cui lo è dei giudici della Corte Suprema quando gli è presentata per la decisione giudiziaria. E l'opinione dei giudici non ha più autorità sul Congresso di quanta ne abbia l'opinione del Congresso sui giudici, e su questo il Presidente è indipendente da entrambi. Pertanto, non deve essere permesso che l'autorità della Corte Suprema controlli il Congresso o l'Esecutivo quando esercitano le loro funzioni legislative; essa può pretendere di spiegare soltanto la forza che proviene dalle sue argomentazioni»⁽⁵²⁾.

Il tenore di simili argomenti, apparentemente tanto distruttivi per la tenuta della *judicial review*, va peraltro contestualizzato: esso è tutt'altro che inedito nella dialettica istituzionale americana. Nel 1819, dal suo ritiro di Monticello, Thomas Jefferson confida in una lettera al giudice Roane, acerrimo nemico di Marshall, la propria opinione circa l'acquisizione da parte del giudiziario federale, e della Corte suprema in particolare, del potere di *review of the legislation*: «La mia interpretazione della Costituzione – scrive Jefferson – è che ognuno dei tre poteri è realmente indipendente dagli altri, e dispone del diritto di decidere da solo quale sia il significato della Costituzione in ogni questione rimessa alla sua competenza; e ciò soprattutto quando gli sia richiesto di agire in ultima istanza». Citando la grazia concessa, non appena giunto alla presidenza, a coloro che erano stati condannati in forza dell'odiato *Alien and Sedition Act*, così come il suo rifiuto di dar seguito alla nomina del giudice di pace Marbury nonostante le sentenze dei giudici federali deponessero in tal senso, Jefferson confermava al suo interlocutore la propria visione: «Questi sono esempi della mia posizione, che ognuno dei tre poteri ha il medesimo diritto di decidere da solo quali siano i propri doveri prescritti dalla Costituzione, senza alcun riguardo per ciò che gli altri possano

⁽⁵²⁾ *Bank of U.S. Veto*, cit., p. 94.

aver deciso per se stessi in questioni affini»⁽⁵³⁾.

Schiacciando la Corte Suprema nel solo recinto dell'applicazione giudiziaria delle leggi, senza il potere di imporre agli altri organi del governo di conformarsi alle proprie decisioni, Jackson si pone dunque in continuità con questo orientamento risalente: «Mister Marshall has made his decision. Now, let him enforce it», ebbe a dire all'indomani della sentenza *Worcester v. Georgia* (1832), con cui la Corte aveva stigmatizzato la pretesa degli Stati del Sud di imporre la propria legislazione alle tribù indiane.

Ma Jackson, ancora una volta, radicalizza il conflitto: egli non si limita a richiamare e rafforzare una critica minoritaria ma diffusa nei confronti della *judicial review*, bensì, prospettando il veto sulle leggi quale luogo di un primo, autonomo, sindacato di costituzionalità, teorizzò un vero e proprio potere di *presidential review of the legislation*⁽⁵⁴⁾. Egli forzava così orientamenti emersi durante il dibattito a Philadelphia, in cui la concezione più prettamente politica del veto – inteso come strumento di bilanciamento dei poteri presidenziali rispetto al Congresso – si era fronteggiata ed a tratti confusa con una visione del controllo presidenziale riconducibile, appunto, al sindacato di costituzionalità, seppure in uno schema molto diverso, che marginalizzava la funzione di indirizzo del Presidente ed associava al suo giudizio un collegio di giudici⁽⁵⁵⁾. E questa visione del veto quale strumento di *review* della legislazione si protrasse per diversi anni nell'interpretazione corrente, trasversale alle forze politiche, come testimonia il n. 73 del *Federalist*, in cui Hamilton aveva accostato ad una funzione più propriamente politica ed istituzionale del veto – proteggere l'esecutivo dai *legislative encroachments* – una funzio-

⁽⁵³⁾ T. JEFFERSON, *Letter to Judge Roane*, 6 settembre 1819. Il carteggio di Jefferson, originariamente pubblicato in *The Works of Thomas Jefferson*, ed. P.L. Ford, 12 voll., New York and London, G.P. Putnam's Sons, 1904-5, è ora in gran parte riversato sul web grazie al Progetto *American History from Revolution to Reconstruction and beyond* (www.let.rug.nl/usa).

⁽⁵⁴⁾ Un'eccellente trattazione teorica del problema si trova in M.S. PAULSEN, *The Most Dangerous Branch. Executive Power to Say What the Law Is*, in *Georgetown Law Journal*, 83-1994-5, p. 259 (secondo cui la pari dignità tra *judicial* e *presidential review of the legislation* era generalmente accettata dai *Fathers* e si sarebbe eclissata nel tempo).

⁽⁵⁵⁾ Ne discuto nel mio *Fondare l'equilibrio. Il veto sulle leggi nelle due Costituenti settecentesche*, in *Gior. storia cost.*, 2012 (1), pp. 31 ss.

ne di *review* contro la *vicious legislation* delle maggioranze assembleari⁽⁵⁶⁾.

Recuperando queste tesi, Jackson rigettava la visione compositiva accolta da Madison al momento del passaggio della legge sulla seconda Banca degli Stati Uniti – quando si era esclusa l'ammissibilità di un veto poggiante su obiezioni di costituzionalità a fronte di un vasto consenso interpretativo⁽⁵⁷⁾. A Jackson interessava soprattutto affermare una pari legittimazione della presidenza nella definizione delle prassi e delle interpretazioni costituzionali, disinnescando la prevalenza di Congresso e Corte Suprema⁽⁵⁸⁾; ma rifiutando l'autorità della *practice* affermatasi negli atti legislativi e nelle sentenze della Corte, egli poneva anche le basi per un nuovo unilateralismo presidenziale. Replicando in Aula al messaggio Jacksoniano, il 'triumviro' Daniel Webster colse il punto: «Signori, nessun Presidente e nessun uomo politico prima d'ora ha mai avanzato una simile dottrina davanti alla Nazione. Mai prima d'ora è stato tollerato che un Presidente avanzasse una simile pretesa di dispotismo»⁽⁵⁹⁾. E non è un caso se gli odierni teorici dei poteri presidenziali di *noncompliance* al dettato della legge (che si esprimono nelle diverse forme del *Signing Statement*, della *nonapplication*, dell'*Impoundment*) tendono a richiamarsi proprio alle dottrine di Andrew Jackson per legittimare la rivendicazione dell'esecutivo unitario⁽⁶⁰⁾.

La battaglia jacksoniana riscosse un successo ancora superiore di quella a suo tempo condotta da Jefferson: la sua esemplare manifesta-

⁽⁵⁶⁾ A. HAMILTON, *Federalist* n. 73.

⁽⁵⁷⁾ Cfr. *supra* § 4.

⁽⁵⁸⁾ G. MAGLIOCCA, *Veto!*, cit., p. 29 (paper).

⁽⁵⁹⁾ Cit. in R. REMINI, *Andrew Jackson and the Bank War*, cit., p. 84.

⁽⁶⁰⁾ Per una difesa dei poteri presidenziali di *review* della legge, oltre al già citato M.S. PAULSEN, *The Most Dangerous Branch*, cit., si veda pure il volume di S.G. CALABRESI - C.S. YOO, *The Unitary Executive: Presidential Power from Washington to Bush*, New Haven-London, Yale Univ. Press, 2008 (su cui però le osservazioni molto critiche di M. TUSHNET, *A Political Perspective on the Theory of the Unitary Executive*, in *Journ. of Const. Law*, 2/2010, pp. 313 ss.). Criticamente, invece, C.N. MAY, *Presidential Defiance of 'Unconstitutional' Laws. Reviving the Royal Prerogative*, Westport (Connect.), Greenwood Press, 1998, nonché il recente B. ACKERMAN, *Tutti i poteri del Presidente. Declino e caduta della Repubblica americana*, Bologna, il Mulino, 2012, pp. 125 ss. Su posizioni equilibrate il pregevole F.H. EASTERBROOK, *Presidential Review*, in *40 Case Western Reserve Law Rev.*, 1989-90, pp. 926 s.

zione di dissenso nei confronti del monopolio giurisdizionale nella difesa della Costituzione appariva ora all'opinione pubblica coerente con i valori dell'individualismo democratico, rappresentati dalla resistenza del pioniere Natty Bumppo al corrotto giudice Temple, narrata da Fenimore Cooper nel popolarissimo *The Pioneers*⁽⁶¹⁾, ed ostentata da un mito in carne ed ossa, quel Davy Crocket che, divenuto giudice di pace nei territori di frontiera, oppose la pratica della giustizia ideale al dominio della forma legale⁽⁶²⁾. Ben oltre la viscerale antipatia verso Marshall, o la difesa delle prerogative istituzionali della presidenza, Jackson apparve perciò il difensore della libertà individuale di fronte alla coercizione imposta dalla legge e dalla civilizzazione, in stretta sintonia con quell'individualismo democratico che a partire da quegli anni si diffuse in tutta la nazione, attraverso la moralistica di Emerson e la retorica di Thoreau, la poetica di Whitman e la prosa mistica di Melville⁽⁶³⁾.

7. *Le elezioni del 1832 e la crisi della Nullification.* – Il Veto sulla Banca – con la sua straordinaria carica oppositiva rispetto al Congresso ed alla Corte Suprema e la traboccante enfasi retorica – era destinato a far esplodere la campagna elettorale. La stampa gli conferì un risalto vastissimo, pubblicandolo per stralci assieme a commenti di critica o sostegno.

Mentre la stampa democratica lo definì una seconda dichiarazione di indipendenza, i sostenitori di Clay, rivale di Jackson nella corsa alla Casa Bianca, sottovalutarono l'efficacia del messaggio jacksoniano. In una lettera a Clay, Biddle scriveva: «Mi chiede quali siano gli effetti del Veto. La mia sensazione è che risponde agli obiettivi degli amici della Banca e della nazione. Ho sempre deplorato che la Banca divenisse oggetto di scontro tra i partiti, ma dal momento che il Presidente l'ha fatto,

⁽⁶¹⁾ P. MILLER, *The Life of the Mind*, cit., p. 113 ss.

⁽⁶²⁾ J.F. TURNER, *La frontiera*, cit., p. 196: nella mentalità della frontiera «l'idea dell'applicazione personale della legge dominava spesso sul meccanismo organizzato della giustizia»; D. GRIMSTED, *Rioting in its Jacksonian Setting*, in *Am. Hist. Rev.*, 1972 (tr. it. in L. Mannucci, a cura di, *Gli Stati Uniti*, cit.), pp. 119 ss.

⁽⁶³⁾ N. URBINATI, *Individualismo democratico*, Roma, Donzelli, 1997, p. 25. Sulle rappresentazioni simboliche di Jackson nella cultura americana, il suggestivo J.W. WARD, *Andrew Jackson, Symbol for an Age*, New York, Oxford Univ. Press, 1955, pp. 99 ss.

pagherà il prezzo della propria imprudenza. Quanto al messaggio di Veto, mi ha deliziato. Ha tutta la furia di una pantera incatenata che morde le sbarre della sua gabbia. È un vero manifesto di anarchia, si esprime come Marat o Robespierre avrebbero potuto rivolgersi alla folla del Faubourg St. Antoine»⁽⁶⁴⁾. I *Whigs* presero addirittura a distribuirne copie in occasione degli incontri con gli elettori. Contribuirono così alla diffusione capillare del pensiero di Jackson: le elezioni presidenziali del 1832 confermarono Jackson alla presidenza; il suo consenso crebbe e si espanse omogeneamente in praticamente tutto il territorio degli Stati Uniti.

La rinnovata legittimazione elettorale di Jackson e del Partito democratico – che conquista la maggioranza della Camera dei rappresentanti – permettevano uno svolgimento deciso del programma democratico, osteggiato solo dal Senato, in mano al triumvirato *Whig*. Quanto alla Corte Suprema – sfidata dal Presidente nel Veto sulla Banca federale ed uscita sconfitta dallo scontro con la Casa Bianca e lo Stato della Georgia, che non avevano dato alcun seguito alla sentenza *Worcester c. Georgia* sui diritti della popolazione Cherokee – essa è costretta ad abbandonare la propria linea di intransigente protezione delle competenze federali: nel 1833 la sentenza *Barron v. Baltimore*, redatta da Marshall per una Corte unanime, affermò che il *Bill of Rights* vincolasse soltanto il Governo federale, non gli Stati⁽⁶⁵⁾.

In questo frangente di massima legittimazione politica, Jackson venne chiamato a misurarsi con la definitiva esplosione della *Nullification Crisis*: la legge sulla tariffa del luglio 1832 – appoggiata anche da Jackson – aveva ridimensionato la precedente tariffa di importazione del 1828 in misura molto circoscritta. In questo modo, Jackson tradiva le aspettative di molti Stati del Sud, che confidavano nella abolizione della ‘*Tariff of Abominations*’. Il fronte più caldo si apre in South Carolina, la cui economia, già fiaccata dalla concorrenza delle più fertili piantagioni del *South Midwest*, è profondamente colpita dall'imposizione di dazi dogana-

⁽⁶⁴⁾ N. BIDDLE, *Letter to Henry Clay*, 1 agosto 1832 (vedila nel progetto web: lincoln.lib.niu.edu/498R/doc1/index.html).

⁽⁶⁵⁾ Sarà necessario attendere i primi del Novecento e la giurisprudenza sulla *Due Process Clause* per tornare ad applicare il *Bill of Rights* anche nei confronti degli Stati.

nali: in novembre l'assemblea legislativa dello Stato emana l'*Ordinance* che proclama nulla la legge sulla tariffa all'interno dello Stato, rivendicando il diritto dello Stato di *nullification* delle leggi federali ritenute incostituzionali⁽⁶⁶⁾, sulla scia dei precedenti di Virginia e Kentucky, scagliatisi con ordinanze simili contro gli *Alien and Sedition Acts* del 1798⁽⁶⁷⁾. Lasciando presagire finanche il diritto di secessione, l'*Ordinance* della South Carolina seguiva dunque fedelmente e dava piena applicazione alla dottrina della *nullification* teorizzata da John Caldwell Calhoun, il quale, muovendo da un'accezione contrattualistica della natura della Federazione, aveva rivendicato il diritto degli Stati membri di opporre un veto alle leggi federali contrastanti con la Costituzione e le prerogative degli Stati⁽⁶⁸⁾.

A fronte di affermazioni tanto radicali, la posizione di Jackson risultava assai scomoda: la dottrina di Calhoun richiamava da vicino tesi espresse anche dal suo mentore, Thomas Jefferson; e fino a quel momento il Presidente aveva fatto della difesa delle prerogative degli Stati uno dei punti fermi della propria condotta. Eppure, di fronte al pericolo di una così violenta messa in discussione dell'Unione, Jackson reagisce con inaspettata fermezza. In un *Proclamation to the People of South Carolina*, del 10 dicembre, esclude l'ammissibilità della tesi dei nullificatori e rivendica la supremazia del governo federale: «Io ritengo che il potere di uno Stato di annullare una legge degli Stati Uniti sia incompatibile con l'esistenza dell'Unione, sia esplicitamente contraddetto dalla lettera della Costituzione, non conforme al suo spirito e con ogni principio su cui essa si fonda, e distruttiva per il grande obiettivo per cui essa è stata formata». La *Proclamation*, pur riconoscendo le origini pattizie della Federazione, afferma che la Costituzione ha oramai istituito un popolo unito; l'originaria sovranità degli Stati non perdura intatta, ma è stata cedu-

⁽⁶⁶⁾ *South Carolina Ordinance of Nullification*, 24 novembre 1832 (vedila sul web in *The Avalon Project* della *Yale Law School*).

⁽⁶⁷⁾ Le *Resolutions* del Kentucky, redatte da Jefferson, sono pubblicate in A. AQUARONE (a cura di), *Antologia degli scritti di Thomas Jefferson*, cit., pp. 137 ss.

⁽⁶⁸⁾ Sul diritto di nullificazione in Calhoun (letto come diritto di resistenza restaurativo del compromesso costituzionale) è essenziale M. SURDI, *John C. Calhoun: Costituzione e guerra civile*, introduzione a J.C. CALHOUN, *Disquisizione sul governo e Discorso sul governo e la Costituzione degli Stati Uniti*, Roma, Enc. ital., 1986.

ta a titolo definitivo al Governo federale⁽⁶⁹⁾.

Contemporaneamente, Jackson avanzò al Congresso la richiesta di essere autorizzato a disporre di poteri straordinari per imporre l'applicazione della tariffa in tutta l'Unione: la discussione sul *Force Bill* venne accompagnata da una serie di movimenti della flotta militare, ordinati da Jackson. Il rischio di un conflitto fu comunque scongiurato dalla rapida approvazione in Congresso di una tariffa di compromesso, che abbassò la tensione pur senza chiudere la polemica teorica sulla *nullification*, destinata a perdurare fino alla Guerra Civile.

La posizione tenuta da Jackson nella *Nullification Crisis* svelava le profonde ambiguità della sua linea politica e dell'eterogeneo blocco di forze che ne aveva sostenuto l'elezione: le accezioni contrattualistiche della Federazione e la difesa delle prerogative degli Stati contrastavano con le mire espansionistiche dell'Unione, anch'esse sostenute da Jackson in sintonia con le aspirazioni del *Midwest*; d'altro canto, la totale apertura dei mercati auspicata dal *Plantation System* contro il protezionismo e la regolazione economica avrebbe impedito di ripianare il debito pubblico ed indebolito la nascente industria interna, con rischi immediati per i lavoratori salariati del Nord.

8. The Most Dangerous Branch. – Mentre è ancora aperta la *Nullification Crisis*, Jackson e il Partito democratico avviano l'attuazione del proprio programma: nel dicembre del 1832 il Congresso approva la legge che abolisce l'imprigionamento per debiti, una delle priorità dell'agenda politica democratica.

Ma è ormai alla Banca che il Presidente mira. Il Veto del 1832 aveva impedito il suo rifinanziamento, assestando un duro colpo alle sue pro-

⁽⁶⁹⁾ A. JACKSON, *Proclamation Regarding Nullification*, 10 dicembre 1832 (vedila sul web in *The Avalon Project della Yale Law School*). Per un commento, A. LA PERGOLA, *Residui contrattualistici e struttura federale nell'ordinamento degli Stati Uniti*, Milano, Giuffrè, 1969, pp. 86 ss. Ma si veda anche il già citato *Messaggio di commiato al popolo americano* del 1837, dove Jackson torna sul problema del diritto di *Nullification* degli Stati [in V. DE CAPRARIIS (a cura di), *L'età di Jackson*, cit., p. 49]. Notevole il mutamento della posizione di Jackson rispetto al Messaggio inaugurale del suo primo mandato, in cui aveva parlato dei membri dell'Unione come di «Stati sovrani» (A. JACKSON, *First Inaugural Address*, 4 marzo 1829, in *Inaugural Addresses of the Presidents of the United States. From George Washington to Barack Obama*, online ed. bartleby.com, 2013).

spettive; ma la Banca era pur sempre autorizzata fino al 1836, e già si muoveva per ottenere a livello statale le autorizzazioni necessarie ed i sostegni che la Federazione non intendeva più concedere. Si trattava, dunque, di intaccare la stabilità del sistema bancario, impedendo la sua attività e la diffusione di *Paper Money*: per Jackson, lo strumento ideale è la rimozione dei depositi del Governo presso la Banca, un valore che assicura alla Banca la riserva necessaria a garantire la circolazione di carta moneta. Tuttavia il Congresso non sembra intenzionato a seguire il Presidente in questa direzione; e così anche importanti membri del gabinetto presidenziale, che temono soprattutto la perdita di controllo sul sistema bancario privato autorizzato a livello statale, fino ad ora esercitato dalla Banca centrale⁽⁷⁰⁾. Quando il Presidente si risolve a chiedere formalmente la rimozione dei depositi federali, William Duane, segretario del tesoro, gli oppone la necessità di procedere con il consenso del Congresso. Jackson aggira l'ostacolo rimuovendo Duane e sostituendolo con il fedelissimo Roger Taney, il quale pochi giorni più tardi, il 1° ottobre 1833, disporrà il trasferimento dei depositi del Governo federale dalla Banca degli Stati Uniti verso una serie di Banche statali⁽⁷¹⁾.

La rimozione dei fondi federali scatenò l'opposizione del triumvirato *Whig* in Senato. La polemica concerneva in particolare la decisione assunta da Jackson, e preordinata alla rimozione dei fondi, di sostituire il segretario del tesoro: secondo i *Whigs*, infatti, il Presidente aveva aggirato la *recess appointment clause*⁽⁷²⁾ ed approfittato dell'aggiornamento della sessione del Senato, raggiungendo il proprio scopo senza che questo potesse interferire con le nomine effettuate; a detta dei senatori, invece, tanto la rimozione di un funzionario federale quanto la nomina di un suo sostituto avrebbero richiesto l'*advice and consent* del Senato per divenire operative. La reazione del Senato venne dunque affidata ad un'inedita mozione di censura, approvata poche settimane più tardi, con

⁽⁷⁰⁾ Così, soprattutto, B. HAMMOND, *Jackson, Biddle, and the Bank of the United States*, cit. p. 8. *Contra* J.R. HUMMEL, *The Jacksonians, banking, and the economic theory: a reinterpretation*, in *Journ. of Libertarian St.*, 2/1978, pp. 151 ss.

⁽⁷¹⁾ Sul ruolo di Taney nella vicenda, S.F. VANBURKLEO - B. SPECK, *Taney, Roger Brooke*, in *American National Biography Online* (Feb. 2000).

⁽⁷²⁾ Art. II, Sez. 2, Cost.

il pretesto della mancata consegna di un documento ufficiale, ma in realtà allo scopo di contestare più in generale la politica dell'esecutivo nei confronti della Banca: la mozione denunciava «che il Presidente, nei recenti procedimenti relativi ai fondi pubblici, ha assunto su di sé autorità e poteri non riconosciuti dalla Costituzione e dalle leggi, ed anzi in contrasto con queste»⁽⁷³⁾.

Un attacco tanto incisivo non poteva non suscitare una risposta da parte di Jackson. Chiamato a difendersi dall'accusa di aver violato la Costituzione, il Presidente, in un messaggio di protesta indirizzato al Senato, esplicitò in termini generali la propria concezione della disciplina costituzionale dei rapporti tra legislativo ed esecutivo, prospettando una ricostruzione rigida della separazione dei poteri, in totale discontinuità con l'interpretazione congressualista della forma di governo affermatasi nella prassi, al fine di giustificare l'indipendenza dell'esecutivo da vincoli di altri *branches*: «Ognuno dei tre poteri – scrive Jackson – è pari (*œqual*) agli altri due, e tutti sono servitori del popolo americano, senza alcun potere di imporsi e censurarsi a vicenda [...]. Alla luce di tali principi, la risoluzione del Senato è del tutto non autorizzata dalla Costituzione e derogatoria del suo spirito»⁽⁷⁴⁾. Il Congresso dispone esclusivamente del potere di *impeachment*, ricorda il Presidente, e solo attraverso questa procedura può istruire un giudizio sulla condotta presidenziale.

Nel merito, Jackson rivendica all'esecutivo i poteri di *appointment* e di *removal* di tutti i funzionari federali, rispetto ai quali l'*advice and consent* del Senato non interferisce se non in termini negativi; le *revoche* e le nomine, in altre parole, non rimarrebbero sospese fino al consenso senatorio, ma sarebbero efficaci in forza della sola autorità del Presidente⁽⁷⁵⁾. L'interpretazione jacksoniana dei poteri presidenziali di nomina e rimozione dei funzionari federali è peraltro coerente con la sua concezione del governo della maggioranza: già nel suo primo messaggio al

⁽⁷³⁾ Nel gennaio del 1837, pochi giorni prima del ritiro di Jackson, il Senato a maggioranza democratica deliberò di rimuovere il testo della mozione dagli Archivi. Cfr. M.D. PETERSON, *The Great Triumvirate*, cit.

⁽⁷⁴⁾ A. JACKSON, *Message to the Senate Protesting Censure Resolution*, 15 aprile 1834 (online by Gerhard Peters and John T. Woolley, *The American Presidency Project*).

⁽⁷⁵⁾ A. JACKSON, *Message to the Senate Protesting*, cit.

Congresso egli aveva difeso il potere presidenziale di nominare nuovi funzionari federali, procedendo subito appresso ad un drastico ricambio negli uffici. Jackson fu dunque uno dei primi teorici dello *spoils system*, che egli concepì non soltanto come mezzo necessario per l'attuazione del proprio programma politico, ma anche come strumento di rinnovo della classe politica. «In un paese in cui gli uffici sono creati esclusivamente per il bene del popolo, nessun uomo ha un diritto più apprezzabile di un altro di accedere ad una funzione pubblica»⁽⁷⁶⁾. Ma la giustificazione ideale del sistema delle spoglie, pur coerente con i valori del modello democratico, celava soprattutto l'esigenza di remunerare l'imponente macchina elettorale democratica⁽⁷⁷⁾.

Nel messaggio di replica al Senato, Jackson peraltro non rifiuta di riconoscere le vere ragioni che avevano reso necessaria la rimozione di Duane: «Tanto evidenti sono stati gli abusi e la corruzione della banca, tanto palese il suo obiettivo di perseverare in questi, e tanto tangibile il suo progetto di controllare il governo e mutarne il carattere attraverso il suo denaro ed il suo potere, che ho ritenuto dovere imperativo dell'esecutivo, attraverso l'impiego di tutti i poteri ad esso conferiti dalla Costituzione e dalle leggi, di arrestare il suo corso e ridurre la sua capacità di far danni, anche di fronte alla penosa alternativa di rimuovere il capo di uno dei dipartimenti dell'esecutivo»⁽⁷⁸⁾.

Come si vede, la protesta di Jackson finì con l'avanzare un'interpretazione dualista dei rapporti tra Congresso e Presidente, coerente con quell'unilateralismo che egli già aveva esplicitamente sostenuto in ordine al potere presidenziale di interpretazione della Costituzione e di *review* della legislazione rispetto al potere giudiziario⁽⁷⁹⁾. Tutto ciò sulla premessa, qui chiaramente esplicitata per la prima volta nel discorso politi-

⁽⁷⁶⁾ A. JACKSON, *First Annual Message to the Congress*, 8 dicembre 1829 (online by Gerhard Peters and John T. Woolley, *The American Presidency Project*).

⁽⁷⁷⁾ Una critica feroce delle prassi del partito democratico in M.Y. OSTROGORSKI, *La democrazia e i partiti politici*, (1903-1912), Milano, Rusconi, 1991, p. 381. Ma il giudizio è condizionato dal contesto storiografico ottocentesco, unanimemente avverso alla figura di Jackson. Un giudizio più equilibrato in L.D. WHITE, *The Jacksonians. A Study in Administrative History (1829-1861)*, New York, McMillan, 1956, pp. 5, 16-7, 33 ss.

⁽⁷⁸⁾ A. JACKSON, *Message to the Senate Protesting*, cit.

⁽⁷⁹⁾ L.D. WHITE, *The Jacksonians*, cit., pp. 33 ss.

co americano, che il Presidente rappresentasse l'intera Nazione rispetto ad una rappresentanza congressuale settoriale e localizzata, e che egli fosse responsabile della propria azione soltanto nei confronti dell'elettorato. Indirizzi che si sarebbero consolidati con le presidenze successive, assistendo la trasformazione costituzionale e il rafforzamento delle prerogative presidenziali perseguiti da Jackson⁽⁸⁰⁾.

9. *Il legato jacksoniano nella prima giurisprudenza della Corte Taney.* – Nel 1836, proprio negli ultimi mesi del secondo *term* di Jackson, muore il *Chief Justice* John Marshall. Jackson ha così la possibilità di incidere sull'unica istituzione rimasta impermeabile alle sue visioni ideali: alla presidenza della Corte Suprema chiama Roger Taney – *Attorney General* prima, segretario al Tesoro poi, suo stretto consigliere sempre. Il glorioso Senato dominato dal triumvirato *Whig* ne aveva rigettato la nomina ad *Associate Justice*; il nuovo Senato a maggioranza democratica lo convalida senza remore. In questo modo, peraltro, Jackson spostava anche la maggioranza interna alla Corte Suprema, dove i giudici di nomina federalista apparivano oramai isolati. Nel 1837, poi, una legge fissa la nuova composizione della Corte in nove membri, offrendo a Van Buren la possibilità di due ulteriori nomine. Taney presiederà la Corte Suprema e ne orienterà la giurisprudenza per quasi trent'anni.

La lunga stagione della Corte Taney sarà ricordata soprattutto per l'odiosa decisione resa nel caso *Dredd Scott* (1857), con cui la Corte esclude che uno schiavo potesse essere considerato «cittadino» in grado di agire dinanzi ad una Corte federale, e difese la proprietà degli schiavi dalla legislazione antischiavista che si andava diffondendo. Ma ai nostri fini presentano maggiore interesse alcuni *leading cases* collocabili nei primissimi anni della presidenza Taney, nei quali è particolarmente evidente la penetrazione di motivi propri della democrazia jacksoniana nelle argomentazioni delle sentenze, ed il mutamento di indirizzi rispetto alla Corte Marshall su temi decisivi. I primi anni della Corte Taney peraltro

⁽⁸⁰⁾ E non senza l'aiuto del fato, vista la prematura morte del Presidente *Whig* Harrison (1841) e la sua sostituzione con il vice Tyler, che abbandonò subito il proprio partito schierandosi su posizioni jacksoniane. Sul conflitto tra Tyler e il partito *Whig*, R. SPITZER, *The Presidential Veto*, Albany, State Univ. N.Y. Press, 1988, pp. 42 ss.

coincidono con la presidenza di Martin Van Buren – eletto con un leggero scarto di voti di vantaggio rispetto al suo rivale *Whig* alle presidenziali del 1836 – che proseguirà l'indirizzo politico di Jackson, di cui era stato vice nel secondo mandato.

In *Mayor of the City of New York v. Miln* (1837), la Corte escluse che la *commerce clause* impedisse alla legislazione statale di regolare l'immigrazione di persone di colore. Si invertiva così l'indirizzo di espansione delle competenze federali sulla base delle clausole generali, perseguito con costanza dalla Corte Marshall. In *Charles River Bridge v. Warren Bridge* (1837) la maggioranza guidata da Taney ribaltò i canoni consolidati in materia di protezione della libertà economica e contrattuale – impostati da Marshall in termini di rigoroso rispetto delle obbligazioni assunte⁽⁸¹⁾ – a vantaggio dell'interesse pubblico: il legislativo del Massachusetts aveva infatti autorizzato la costruzione di un ponte, situato a poca distanza dal Charles River Bridge, anch'esso autorizzato dall'assemblea dello Stato alcuni anni prima, e costruito da un'impresa privata che ne ricavava un pedaggio per l'attraversamento. La Compagnia titolare della concessione sul Charles River Bridge si opponeva alla costruzione del nuovo ponte, rivendicando un monopolio sui pedaggi di attraversamento del fiume. Secondo Taney, il fine del Governo è quello di perseguire il «general happiness», che deve prevalere sulla libertà economica anche nell'interpretazione dei contratti: «Non dobbiamo dimenticare – scrive Taney per la maggioranza – che anche la comunità ha i suoi diritti, e che la felicità e il benessere di tutti i cittadini dipendono dalla loro fedele protezione». In *Bank of Augusta v. Earle* (1839), poi, la Corte Suprema difese il diritto degli Stati di limitare e vincolare l'attività di Banche che non fossero state previamente autorizzate dalla legge dello stesso Stato. Una decisione che si inseriva all'interno dell'accesa polemica contro il sistema bancario portata ora avanti dai seguaci di Jackson a livello statale⁽⁸²⁾. Nella sentenza *In re Hennen* (1839), infine, giunse all'attenzio-

⁽⁸¹⁾ Un indirizzo inaugurato da *Fletcher v. Peck* (1810), in applicazione della Sez. 10 dell'Art. 1 della Costituzione.

⁽⁸²⁾ J.R. SHARP, *The Jacksonians versus the Banks: Politics in the States After the Panic of 1837*, New York, Columbia Univ. Press, 1970, p. 321 (ma la polemica dei democratici contro il sistema bancario variava notevolmente a seconda degli Stati).

ne della Corte la questione del potere di rimozione dei funzionari federali, che era stata al centro dello scontro con il Senato sulla Banca degli Stati Uniti. La Corte sposò appieno la dottrina di Jackson, ritenendo che il potere di rimozione fosse implicito nel potere di nomina e non restasse sospeso fino all'espressione del consenso senatoriale.

Sono solo alcune delle prime, significative, decisioni della Corte Taney, in forte sintonia con gli indirizzi di interpretazione costituzionale avanzati da Jackson⁽⁸³⁾. L'effetto di queste sentenze sull'*establishment* federalista nel giudiziario, così come nel partito e nell'opinione pubblica *Whig*, fu drammatico. Ai numerosi dissensi dei giudici federalisti alla Corte Suprema fecero seguito commenti molto severi sulla stampa; ma l'emozione predominante fu lo sconforto, espresso efficacemente da una lettera di *Chancellor Kent* a *Justice Story*, scritta all'indomani della decisione sul *Charles River Bridge*: «La Corte è precipitata dal suo alto rango e dalla dignità di comando, ed ha perso le proprie energie, lo spirito di indipendenza, la precisione, ed ha consegnato allo spirito del tempo i veri principi della Costituzione». Kent concludeva: «I have lost my confidence and hope in the constitutional guardianship and protection of the supreme court»⁽⁸⁴⁾.

10. *La democrazia in America negli anni di Jackson*. – Supportata dal consenso elettorale ed amplificata dalla nuova stampa popolare, la democrazia jacksoniana ha finito per travolgere l'interpretazione costituzionale su questioni decisive – quali l'equilibrio tra Presidente e Congresso, lo sviluppo della Federazione, il ruolo della *judicial review*, l'estensione del principio democratico e la sua penetrazione sugli equili-

⁽⁸³⁾ Come è stato sostenuto dai suoi biografi, «Taney modificò il diritto americano, che da arte repubblicana gerarchizzata, gestita da giudici aristocratici, divenne una scienza meccanica e democratica, limitata dai testi e plasmata principalmente se non del tutto da un legislatore che parla per i membri della famiglia politica» (S.F. VANBURKLEO - B. SPECK, *Taney, Roger Brooke*, cit.).

⁽⁸⁴⁾ *James Kent to Joseph Story*, 23 giugno 1837, in *Life and Letters of Joseph Story*, ed. by W.W. Story, vol. II, London, Chapman, 1851, p. 270. Per un commento alla celeberrima *Dissenting Opinion* di Story alla sentenza sul *Charles River Bridge*, C.L. MANGAS, *Justice Story's Doctrine of Judicial Supremacy and The Uncertain Search for a Neutral Principle in The Charles River Bridge Case*, in *Indiana Law Journ.*, 2/1978, pp. 327 ss., nonché K. NEWMYER, *Justice Joseph Story: The Charles River Bridge Case and the Crisis of Republicanism*, in *Am. Journ. of Legal Hist.*, 3/1973, pp. 232 ss.

bri costituzionali – rimodellando altresì, nel lessico e nello stile, l'argomentazione giuridica prevalente. Trasformazioni e rotture che si consumano all'interno di un conflitto politico di intensità lacerante, che non contrappone soltanto partiti e proposte, ma interessi materiali molto ben identificati, destini di intere classi sociali e generazioni, idee di America.

È questa l'opinione pubblica – plurale, vivace, ma anche radicale, spietata – con cui Alexis de Tocqueville si confronta nel suo viaggio in America: la lotta politica in America negli anni venti e trenta del XIX secolo non poteva non apparire nella sua intensa drammaticità, nella sua violenza, nella precarietà cui costringeva le stesse istituzioni.

Nell'analizzare le molteplici ed inesauribili suggestioni che la *Democrazia in America* offre, non dovremmo mai dimenticare che essa nasce anzitutto come un'analisi dell'America jacksoniana⁽⁸⁵⁾: i nessi tra la riflessione tocquevilliana e la critica alla nascente democrazia jacksoniana sono più stretti e significativi di quanto tradizionalmente sia stato riconosciuto. Nel loro viaggio in America, Tocqueville e Beaumont ebbero l'occasione di conoscere il Presidente Jackson: l'incontro, organizzato dall'ambasciatore francese a Washington, avviene il 19 gennaio 1831, ed almeno stando al racconto che ne fa Beaumont nel carteggio con la madre, non lascia una traccia particolare nei due francesi, se non per l'eccellente Madeira che Jackson offrì ai suoi ospiti. Scrive Beaumont: «Egli non è un uomo di ingegno. Prima, era celebrato come un duellante ed una testa calda; il suo vero merito è di aver vinto la battaglia di New Orleans del 1814, contro gli inglesi. Quella vittoria lo ha reso popolare ed ha fatto sì che venisse eletto presidente; è proprio vero che in ogni nazione, la gloria militare ha un prestigio a cui le masse non possono resistere»⁽⁸⁶⁾. È da qui che prende le mosse anche il giudizio espresso da Tocqueville ne *La democrazia in America*: «Come negare l'incredibile influenza esercitata dalla gloria militare sullo spirito del popolo? Il generale Jackson, che gli americani hanno scelto due volte per metterlo alla testa della nazione, è

⁽⁸⁵⁾ M. MYERS, *The Jacksonian Persuasion*, cit., p. 24.

⁽⁸⁶⁾ G. DE BEAUMONT, *Letter to the Mother*, 20 gennaio 1831 (vedila nel progetto web: tocqueville.org).

un uomo di carattere violento e di mediocre capacità; nulla nel corso della sua carriera aveva provato che egli avesse i necessari requisiti per governare un popolo libero»⁽⁸⁷⁾; e la critica riguarda anche il coinvolgimento popolare nello scontro con la Banca, giudicato con aristocratica altezzosità e disprezzo per l'incapacità del popolo di comprendere i termini della questione⁽⁸⁸⁾; o la condotta di Jackson nella crisi della *Nullification*, giudicata ambigua e orientata soltanto a massimizzare il potere e il prestigio personale: «Il generale Jackson – scrive Tocqueville – mi sembra federale per gusto e repubblicano per calcolo»⁽⁸⁹⁾. E concludeva: «Il potere del generale Jackson aumenta, dunque, senza posa; ma quello del presidente diminuisce. Nelle sue mani il governo federale è forte; ma egli lo trasmetterà depotenziato al suo successore»⁽⁹⁰⁾.

Il giudizio di Tocqueville riflette l'unanime valutazione dell'opinione pubblica europea di fronte alla figura di Jackson.

Meno sprezzante, ma altrettanto critica, la voce di un'altra viaggiatrice europea nell'America degli anni '30 dell'Ottocento. Scriveva Harriet Martineau di Jackson: «È un uomo fatto per imprimere in ogni mente un'alta idea di sé. Possiede grande coraggio, sagacia, per quanto sovente limitata dalla resistenza dei suoi pregiudizi, passioni violente, una volontà indomabile, e quella devozione alla cosa pubblica che non è mai mancata a nessun Presidente. Ha compiuto azioni militari che hanno acceso l'orgoglio popolare; ed in ciò, ha acquisito una conoscenza del popolo che gli è servita molto più di altre conoscenze in cui, invece, è carente. Ha comunque saputo come ottenere l'uso [...] della conoscenza che non possiede. Nonostante la forza delle sue passioni, e le imbarazzanti situazioni in cui è venuto a trovarsi a causa dell'indulgenza per i suoi risentimenti privati, la sua sagacia gli è servita per stare sempre un po' più avanti del sentimento popolare. Nessun medico al mondo è mai riuscito a sentire il polso, ed orientare a ciò la propria azione, come ha fatto il Presidente Jackson. Ecco tutti i requisiti per un governo tiranni-

⁽⁸⁷⁾ A. DE TOCQUEVILLE, *La democrazia in America*, I, cit., p. 280.

⁽⁸⁸⁾ A. DE TOCQUEVILLE, *La democrazia in America*, I, cit., p. 190.

⁽⁸⁹⁾ A. DE TOCQUEVILLE, *La democrazia in America*, I, cit., p. 389.

⁽⁹⁰⁾ A. DE TOCQUEVILLE, *La democrazia in America*, I, cit., p. 389.

co di successo»⁽⁹¹⁾).

Ma il ritratto sprezzante che Tocqueville dipinse di Jackson non può essere compreso soltanto a partire da un certo pregiudizio aristocratico nei confronti dell'estrazione popolare del Presidente, pure diffuso nella cultura europea di allora, o in ragione di una maggiore affinità del francese con uomini e ideali di una *élite* illuminata, frequentati in un viaggio prevalentemente concentrato nel New England antijacksoniano⁽⁹²⁾. Occorre andare più a fondo: l'immagine di Jackson appare a Tocqueville come il volto di un pericolo ricorrente nelle democrazie moderne, verso cui l'America degli anni '30 dell'Ottocento è proiettata. Come non leggere, dietro la descrizione così sprezzante di Jackson offerta da Tocqueville, la memoria dell'ascesa politica di Napoleone Bonaparte? E alla devozione per il carisma personale del generale, la democrazia jacksoniana aggiunge nuove prassi di sollecitazione della mobilitazione popolare. Il confronto con Jackson rinnova dunque nell'intellettuale francese la preoccupazione per le derive tiranniche del maggioritarismo e l'angoscia per le tendenze conformistiche indotte dalla pervasività di un'opinione pubblica orientata dalla massa.

Nell'analisi di Tocqueville, l'America jacksoniana è molto più che un'occasione: il suo giudizio angosciato sui pericoli della tirannide della maggioranza, sugli approdi della nuova, inarrestabile, socialità democratica, sulle torsioni tiranniche e conformistiche che essa incorpora, matura al confronto con la democrazia jacksoniana, restituendo al lettore le sue straordinarie ambivalenze, ma anche il suo valore fondativo.

⁽⁹¹⁾ H. MARTINEAU, *Society in America*, I, Paris, Baudry's European Library, 1837, p. 42.

⁽⁹²⁾ Su cui si sofferma soprattutto V. DE CAPRARIIS, *Profilo di Tocqueville*, Napoli, Guida, 1996, pp. 123 ss.

