**Rappresentanza ed elezioni in Italia dal ‘Triennio rivoluzionario’ all’età liberale.**

1. **1796-1847: il laboratorio risorgimentale**
2. **Prima della rivoluzione.** Nell’Italia d’antico regime, l’unica tradizione rappresentativa che si mantiene in qualche misura viva e vitale nel corso dell’età moderna è quella della rappresentanza endocorporativa. In continuità col medioevo, le città e i corpi comunitari continuano ad esprimere ovunque i propri organi di governo tramite procedure di carattere in qualche modo rappresentativo. Al di sopra di questo livello di autogoverno locale, però, in quasi nessuno degli Stati della Penisola esistono istituzioni rappresentative di tutto quanto il territorio (sul tipo dei Parlamenti, degli Stati generali, delle Cortes, delle Diete etc.) dirette ad aprire un canale di comunicazione tra le collettività periferiche ed il sovrano. Nell’Italia del Centro-Nord, quelle istituzioni **non sono mai esistite**: e ciò a causa del fatto che lo Stato territoriale ha assunto, in quasi tutta quell’area e fin dall’inizio, la forma peculiare di uno **Stato cittadino** (= Stato formatosi per iniziativa di una città o del suo signore, tramite un lento processo di aggregazione di altre città, comunità autonome o piccole signorie sotto il proprio dominio: esempio classico, Toscana granducale). In questo tipo di Stati (Ducato di Milano, Terraferma Veneta, Ducati padani), la città ‘dominante’ non ha mai neppure preso in considerazione la possibilità di costituire, di fronte a sé, una rappresentanza collettiva di tutto il territorio proprio perché essa si sentiva ed era istituzionalmente omologa alle altre ‘civitates subiectae’ e vedeva in essa delle concorrenti rispetto a sé piuttosto che delle interlocutrici da consultare (secondo la retorica rinascimentale, il territorio era immaginato , a somiglianza dello spazio imperiale della Roma antica, come un mosaico di ‘popoli’ sottoposti in base ad una serie di patti ‘federativi’, finalizzati a garantire la vita autonoma di ciascuno di essi (‘foederatio’)). In altre esperienza (domini sabaudi, Regno di Napoli, Vicereame di Sicilia) istituzioni rappresentative di tipo proto-parlamentare erano esistite durante certi momenti del medioevo, ma di esse si era perso ogni traccia da gran tempo (unica eccezione, il Parlamento siciliano, che continua ad avere una qualche effettività ancora durante il Settecento). Ciò che ‘costituisce’ lo Stato non è certamente un comune parlamento (nemmeno a livello retorico o proiettivo) ma semmai un comune diritto territoriale su cui si innestano delle giurisdizioni più o meno autonome (la libertà è concepita nei termini di una separatezza giuridica piuttosto che in quelli di una integrazione politica). Anche le **riforme** che investono in varia misura gli Stati italiani nel corso del Settecento non attivano alcun processo di rappresentazione unitaria del ‘popolo del territorio’ né sollecitano la messa in campo di progetti in questo senso (sola eccezione seria: la costituzione di Pietro Leopoldo; per il resto, il termine stesso ‘costituzione’ è poco circolante e scarsamente significativo, come del resto la filosofia contrattualista). Gli stessi intellettuali italiani dell’età dell’illuminismo pensano a sviluppare una integrazione burocratico-amministrativa dello Stato, ma certamente non politica.

1. **Dal ‘Triennio giacobino’ alla età napoleonica**. Discontinuità enorme marcata dal 1796. Offerta, da parte dei francesi, del costituzionalismo rivoluzionario (nella versione ‘direttoriale’) e rapido impianto delle ‘Repubbliche sorelle’ (Bolognese 1796; Cispadana 1797; Cisalpina 1797; Ligure 1797; Romana 1798; Partenopea 1799). A fianco della Francia rivoluzionaria si schiera una frangia di giovani intellettuali che si appropriano del discorso rappresentativo forgiato dalla Rivoluzione, declinandolo nelle sue diverse (e spesso contraddittorie) versioni (versione capacitaria/versione radical-giacobina). Di fatto però: a. nel Triennio non si arriva quasi mai a votare (solo nella Cispadana si tengono delle elezioni in qualche modo regolari, con esiti però così negativi da convincere Bonaparte a accelerare la fusione della Repubblica nella nuova Cisalpina) b. la pratica della democrazia, pur sostenuta dalla messa in opera di una sfera pubblica artificialmente politicizzata (gran numero di giornali, circoli e pamphlet politici) non arriva a coinvolgere se non una ristrettissima minoranza di persone, suscitando anzi forti reazioni di rigetto, motivate anzitutto dalla radicale incomprensione di un modello che chiama gli italiani a riflettersi in una proposta politica basata sul primato del generale rispetto al particolare. Rapido crollo delle Repubbliche nel corso del ’99, sostenuto da una violenta controrivoluzione popolare.

Il periodo napoleonico si apre con un dibattito (quello relativo alla costituzione della c.d. ‘seconda Cisalpina’) di grande interesse, nel quale molti intellettuali si interrogano , alla luce dei risultati del Triennio, sulla idoneità degli italiani a vivere in un governo ‘libero’ e sulla possibile forma di quest’ultimo. Una voce di grande risalto è quella di Vincenzo Cuoco (*Saggio storico sulla Rivoluzione di Napoli*, 1801) che prende di petto il modello francese, rifiutandone il cuore stesso – l’idea cioè che ogni eletto rappresenti la nazione nel suo insieme :

“Ciascun rappresentante, dice Mario, rappresenta non già il dipartimento che lo elegge, ma tutta la nazione napoletana. Questo è un passo in più. Almeno presso gli inglesi, il rappresentante rappresenta la città e il borgo da cui viene eletto , e se non ne riceve degli ordini almeno ne riceve delle istruzioni. Ciascun rappresentante non è responsabile di veruna opinione, sebbene sia divenuta legge e abbia formata l’infelicità di una nazione intera. Questa è una ragionevole conseguenza del primo principio. Ma la nazione napoletana non avrà ragione di lagnarsi che la sovranità sia stata trasferita da Ferdinando in un’assemblea di duecento persone? Essa certo non l’avrà riacquistata”.

Molto meglio allora affidarsi a ciò che resta della antica (e mitizzatissima) costituzione del Regno: cioè ai mille “parlamenti” locali che corrispondono alle varie comunità dello Stato. Tramite queste assemblee, il popolo di ogni comunità potrà eleggere intanto i propri rappresentanti locali (che per Cuoco sono il vero palladio della libertà); i cittadini delle varie comunità si riuniranno poi a livello cantonale per eleggere

“il rappresentante loro [al parlamento nazionale] nell’istesso modo in cui oggi la popolazione di ogni terra , riunita in parlamento sceglie il suo avvocato o il suo procuratore che riseder debba nella capitale. L’officio di rappresentate e quello di procuratore debbono differir tra loro meno di quel che si pensa”.

Ogni rappresentante quindi dovrà essere vincolato con un mandato imperativo, e inoltre venire eletto non contestualmente a tutti gli altri, ma in base a scadenze stabilite comune per comune, in modo che le elezioni avvengano “senza scosse”. L’assemblea nazionale non dovrà poi essere affatto una autorità onnipotente, ma limitarsi, con le proprie leggi, ad integrare le “leggi locali” edittate da ogni “parlamento” comunale. In sostanza, Cuoco propone un completo rovesciamento del modello francese, adattandolo alle (vere o supposte) tradizioni di una nazione napoletana concepita come una societas societatum (“io non voglio altra uniformità che nell’amor della patria”: idea romantica di una costituzione degli antenati, a base storica e non razionalista, e perciò stesso dalla vocazione fortemente ‘plurale’). Si tratta, in sostanza, di costruire un modello di Stato ‘antico’, che interpreti la democrazia come una riedizione razionalizzata della libertà premoderna - cioè anzitutto come ‘libertà nel locale’. Il nazionale non è che la sommatoria dei vari ‘locali’ (posizione destinata a enorme successo almeno fino al 1848)

Il periodo napoleonico, naturalmente, non seguirà binari del genere. Esso impianta in Italia una serie di ordinamenti (Repubblica italiana (1802), poi Regno Italico (1805); Regno di Napoli (1806); Dipartimenti ‘annessi’ all’Impero (1806 e a seguire)) , tutti strettamente conformi al modello imperiale francese, che è proprio il contrario del modello di Cuoco. Si tratta di un grande Stato amministrativo e centralizzato, che viene accettato dalle élites avanzate italiane (bon gré mal gré) proprio perché promette di modernizzare un paese che si rivelato del tutto incapace, lasciato a se stesso, di raggiungere la soglia di una dimensione effettivamente ‘nazionale’. Napoleone è accettato e sostenuto da un consenso relativamente diffuso (all’inizio almeno) in virtù appunto di questo impegno a realizzare una modernizzazione dall’alto, fatta di codici moderni, di giustizia e burocrazia efficienti, di sviluppo infrastrutturale, di diritti civili garantiti a tutti, di conquista di una certa dignità internazionale: e tutto ciò in attesa che maturino le condizioni perché il paese cominci a camminare con le proprie gambe. E’ un progetto a cui aderirà quasi tutta la classe dirigente che si è formata durante il Triennio (perfino Cuoco, dimenticate temporaneamente le sue obiezioni contro il centralismo, gli darà il suo assenso e la sua collaborazione). Il fatto che, sotto questo regime, non vi sia una vera vita politica, in sé non appare grave – se è lo Stato che deve formare la nazione, finché questa formazione non sia compiuta è naturale che non esista nemmeno una sfera rappresentativa autonoma.

Il problema sorge piuttosto quando questo “frattempo” necessario ad emancipare l’Italia tende a allungarsi indefinitamente, presentando d’altra parte agli italiani un conto sempre più alto. Ci si accorge poco alla volta che quello che è stato costruito non è un apparecchio ortopedico, ma una macchina di asservimento, che tende a sradicare in modo programmatico e definitivo proprio quel pluralismo ordinamentale in cui la Penisola riconosce sempre più diffusamente il proprium della sua identità. Ecco perché la caduta di Napoleone, nell’aprile 1814, viene salutata da quasi tutti gli spezzoni della classe dirigente e intellettuale italiana con grande sollievo, come il possibile punto d’avvio di una fase nuova, in cui, sotto la guida dei sovrani restaurati, sarà finalmente possibile raccordare il nuovo orizzonte della libertà dei moderni con i valori della tradizione.

1. **L’ideario rappresentativo della Restaurazione**.

Nel giro di pochi anni, tuttavia, queste speranze si rivelano del tutto illusorie. Doppia delusione: a.non viene concessa nessun tipo di costituzione ‘moderna’, ma b. non vengono nemmeno restaurate le libertà local-corporative dell’antico regime, nel cui ritorno speravano gli avversari di Napoleone (i governi restaurati non sanno rinunciare alle posizioni che lo Stato ha conquistato nel corso dell’età napoleonica e mantengono ovunque, dietro camuffamenti più o meno posticci, il modello di amministrazione accentrata sperimentata nei tre lustri precedenti. “Proseguire Napoleone” diventa, in un modo o nell’altro, la direzione generale dei governi post-1814).

Il mondo degli oppositori, viceversa, è molto composito. Se un desiderio di riscatto patriottico e nazionale anima in modo sempre più profondo tutte le opposizioni ai regimi, queste ristrettissime elites sono animate da sentimenti molto divergenti circa l’ordine nuova che vorrebbero instaurare. Molti di questi personaggi, in particolare, si volgono poco per volta verso gli ideali costituzionali in **funzione antistatale** o comunque cercandovi una **protezione nei cfr. dello Stato rivoluzionario-napoleonico**, di cui paventano la nuova, terribile incombenza rispetto al mondo ristretto di relazioni local-aristocratiche in cui i loro avi sono vissuti per secoli (la ricerca di una costituzione è quasi un riflesso nostalgico per un mondo perduto o comunque un surrogato rispetto a quella perdita) . A seconda delle varie sfumature con cui questo sentimento viene vissuto, vengono prodotti una gran varietà di modelli che ibridano quasi sempre moderno e antico, bisogno di un nuovo spazio nazionale e volontà di far salve in qualche modo le antiche appartenenze comunitarie. Questi modelli possono essere riassunti in sintesi nel modo seguente:

1. il rilancio del **costituzionalismo napoleonico** (un robusto ‘potere amministrativo’ autofondato a cui si affianca però una rappresentanza della società nella varietà delle sue componenti socio-professionali (collegio elettorale dei “dotti”, dei “possidenti” e dei “commercianti”) al fine di “temperare” il potere del monarca e dei suoi funzionari (Gian Domenico Romagnosi, *Della costituzione di una monarchia nazionale rappresentativa*, 1815-1817).
2. il **modello gaditano** (Costituzione spagnola del 1812, applicata per nove mesi a Napoli nel 1820-21 e introdotta per poche settimane in Piemonte nello stesso anno): una assemblea unica con suffragio indiretto a quattro gradi (tutti i maschi adulti, riuniti per parrocchie, eleggono dei “compromissari “ al fine di eleggere le assemblee di parrocchia, che esprimono le assemblee di circondario, che eleggono le assemblee di provincia, che eleggono alla fine i deputati dell’assemblea munendoli di un mandato (libero) sottoscritto da tutti i votanti)
3. il **modello inglese** (nella versione **‘mista’**: Costituzione siciliana del 1812): Camera dei Comuni, Camera dei Pari, Monarca come tre “potenze” che concorrono a formare la volontà dello Stato (NB. Camera dei Comuni eletta secondo un sistema che differenzia il voto tra “distretti” e città)
4. il **modello repubblicano** (progetto mazziniano del 1835: schema della costituzione francese dell’a.VIII con un Presidente e voto a suffragio universale in cinque gradi)
5. il **modello ‘proprietaristico’** (progetti costituzionali di Rosmini aa.20, pubbl. nel ’48)
6. il modello **censitario-guizotiano** (Cavour).

Grande varietà di questo ideario, nel quale si rispecchia una società ancora molto incerta sulla fisionomia del governo rappresentativo ed in cui riaffiorano ad ogni momento tendenze proprie di una concezione cetual-particolaristica della rappresentanza.

1. **Verso il ‘48**

Scarse possibilità realizzative dei programmi costituzionali dei liberali italiani prima dell’inizio degli anni Quaranta. Essi non possono contare certamente su un consenso sociale diffuso: e se il radicamento di queste simpatie in alcuni segmenti importanti della élite (esercito, burocrazia, intellettuali, mondo delle professioni etc.) ne fa una presenza oggettivamente pericolosa per i governi assoluti, la grande capacità e prontezza repressiva dell’Impero Asburgico garantisce gli Stati italiani da quei colpi di mano che sono l’unico rischio concreto a cui per circa tre decenni essi si trovano esposti.

Lo scenario cambia, però, con il principio del quinto decennio del secolo. Anche in Italia si assiste ora all’emergere di una embrionale sfera pubblica mediatica, in grado di raccogliere e rinviare messaggi di carattere eterodosso e di farne oggetto di un discorso esplicitamente politico.

Il compito di mettere in forma questo discorso e di offrirlo al pubblico dei nuovi lettori in una forma per loro accettabile è assolta soprattutto dal **movimento neoguelfo** (V.Gioberti, *Del primato morale e civile degli italian*i, 1843). Rilancio a tutto campo della proposta di un “costituzionalismo municipale” di stampo ‘cuochiano’, ma in una versione molto più sfumata, capace di intercettare le simpatie di un pubblico ancora assai timido e incerto circa la via da seguire. La proposta è in sostanza quella di far evolvere gradualmente l’assolutismo in una **“monarchia consultiva”**, caratterizzata dalla presenza, accanto al sovrano, di una assemblea eletta su più gradi dai municipi e finalizzata a rappresentare al sovrano i bisogni dei sudditi. Abbinata alla richiesta di una riforma amministrativa, che restituisca autonomia a Comuni e province rendendo elettive le rispettive rappresentanze (che nella Restaurazione si formano ancora con meccanismi di tipo napoleonico del genere: proposta di candidati da parte dei rappresentanti uscenti e nomina governativa), questa proposta, oltre che risultare estremamente congeniale alla cultura politica di un’Italia ancoratutta arroccata sul ‘locale’, è abbastanza moderata da poter essere **enunciata in pubblico** e, per lo stesso motivo, capace di mettere in serio imbarazzo i governanti. Tra il 1845 e il 1848 si scatena una offensiva mediatica di crescente intensità, guidata da capofila per lo più diversi da coloro che hanno impersonato le varie opposizioni liberali negli anni precedenti, e che perviene a mettere in crisi prima lo Stato della Chiesa, poi anche il Granducato di Toscana e il Piemonte. Benchè tra gli obbiettivi espliciti del movimento non vi sia la richiesta di una costituzione (l’essenza del movimento neoguelfo sta proprio nel reclamare un ‘costituzionalismo senza la costituzione’) ,

nel gennaio-febbraio del 1848 la capacità di resistenza dei sovrani di fronte all’opinione pubblica (o al suo fantasma agitato dagli scrittori) cede all’improvviso. Prima il re di Napoli (31 gennaio) poi lo Stato della Chiesa, quindi il Piemonte e infine la Toscana dichiarano di concedere **una costituzione rappresentativa, esemplata sul modello di quelle francesi del 1814-30**.

1. **Il voto nella prima età liberale (1848-1870 ca.)**
2. **L’impianto del governo rappresentativo e le nuove “regole del gioco” elettorale (1848-1870)**

I sovrani sono spinti a questa scelta non certo da una convinzione sincera nelle virtù del governo rappresentativo, bensì dal timore che i modelli della c.d. “monarchia consultiva” finiscano per essere ancora più pericolosi, per le proprie prerogative, di un sistema esplicitamente costituzionale già ben testato in Inghilterra e soprattutto in Francia. Al momento, comunque, in cui le varie corti italiane operano questo revirement, anche gli stati maggiori liberali sconfessano immediatamente il modello che hanno sostenuto fino a quel momento, abbracciando senza incertezze il modello di una costituzione in cui il Parlamento sia la **immediata espressione di una nazione non più di corpi territoriali o professionali, ma d’individui eguali, capaci tutti di esprimersi politicamente tramite un voto diretto** (da questo momento in poi, anzi, l’elite liberale condannerà senza mezze misure tutto ciò che possa avere anche lontanamente un sapore particolaristico o corporativo).

Es, Bettino Ricasoli, inizio febbraio: condanna «la puerile vanità di fare una costituzione diversa sostanzialmente da tutte le costituzioni delle monarchie temperate da che mondo è mondo. La Toscana non può avere e non ha il Galileo che truovi un diverso equilibrio dei poteri politici da quello che è stato praticato ed approvato da' tempi di Aristotele a' nostri. I nomi possono essere toscani, la cosa è di tutti i popoli civili»

Altro es. Cavour, metà marzo: “i consigli comunali non devono costituire costituire corpi politici indipendenti”; battendo una strada del genere si finirebbe per « costituire l'elemento municipale base del sistema elettorale politico», spianando la strada al municipalismo ed alla pratica del mandato imperativo, e dunque togliendo «forza e dignità a1 potere rappresentativo, ridotto a non più avere libero arbitrio» (NB. L’art 41 dello Statuto Albertino stabiliva espressamente: “i Deputati rappresentano la Nazione in generale , e non le provincie in cui furono eletti”).

Nel marzo del ‘48, dunque, la decisione che gli Stati italiani dovranno avere una costituzione dai tratti decisamente ‘europei’ costituisce un punto d’arrivo ormai senza ritorno. Si tratta però di vedere a questo punto come organizzare concretamente il sistema elettorale.

La scelta è per un sistema censitario di tipo francese, basato in genere ( come nella Francia di Luigi Filippo, benché con alcune segnalate eccezioni: Regno di Napoli (scrutinio di lista)) su un **collegio uninominale maggioritario a doppio turno di elezione e nel quale non esiste differenza tra elettori e eleggibili.** Recepita dalla legge elettorale piemontese 17 marzo 1848 (c.d. Editto Balbo) questo sistema rimarrà in vigore nell’Italia unità fino al 1882. (NB: il sistema entra in vigore contestualmnete alla proclamazione in Francia del suffragio universale maschile). Benchè spesso denunciato dalla storiografia come assolutamente arcaico, il problema di questo sistema era piuttosto quello di essere semmai troppo evoluto per un’Italia dell’Ottocento che da esso veniva chiamata per la prima a viversi come una nazione indivisibile ed a rinnegare quella lunghissima cultura del ‘primato del locale’ su cui si era basata tutta la sua identità precedente. Notevole difficoltà, per l’elettore, di dare un senso ad una sua partecipazione immediata ad una politica di livello ‘nazionale’.

Questi, in concreto, i tratti della normativa elettorale carlarbetina prima, italiana poi:

1. Elettorato diviso in elettori per censo (la gran parte) e per capacità (alcuni funzionari, ufficiali dell’esercito, professori, magistrati etc.), come nella monarchia di luglio (mai più del 2% della popolazione complessiva)
2. Un collegio per ogni deputato (204 nella fase subalpina, 443 nel 1860, 508 alla presa di Roma; NB: le province italiane erano allora poco più di 60).
3. Votazioni in forma collettiva (riunione in sale comunali e più spesso, specie in campagna, in chiese o sale di palazzi signorili), con voto per appello nominale ripetuto due volte se alla prima non si raggingeva la maggioranza legale. Si riteneva importante che gli elettori del collegio partecipassero tutti insieme alle operazioni di voto nel capoluogo del collegio stesso, al fine di “sottrarre quanto più possibile gli elettori all’idea del piccolo campanile, dove sono due o tre caporioni che dominano gli elettori. E’ bene che gli elettori vadano in un comune vicino, scambino le loro opinioni con altri elettori, le allarghino e sappiano come concorrere alla elezione del deputato”(Brunialti). Il collegio si poteva riunire in sezioni diverse solo gli elettori erano più di 400. Era normale che per votare si dovessero affrontare viaggi che per talun non erano banali (ampia letteratura e diaristica su questo “viaggio elettorale” comcepito come momento di omogeneizzazione nazionale, ma che aveva anche un funzione di disincentivazione del voto, soprattutto quando – come spesso accadeva – si doveva ricorrere a una seconda e a una terza votazione).
4. Compilazione delle liste elettorali tramite un sistema misto autonomo/eteronomo: benché si prevedesse l’iscrizione d’ufficio dell’elettore da parte di apposite commissioni elettorali formate a livello municipale, ogni elettore era tenuto a richiedere lui stesso l’iscrizione fornendo le prove della propria condizione censitaria o capacitaria; così formate la prima volta, le liste erano soggette a revisione ogni anno, ma sempre mantenendo il metodo misto di cui sopra (differenza culturale importante rispetto ad oggi: l’acquisizione concreta della facoltà a votare dipendeva in gran parte dall’interessato). Contenzioso vasto e complesso (al giudice ordinario) attorno alla revisione delle liste , che venivano gestite dalle autorità comunali e provinciali. Problema cronico degli analfabeti, che la legge escludeva dal voto, ma che venivano regolarmente ammessi con grande larghezza tramite vari escamotages (la legge stessa prevedeva di ammettere al voto gli analfabeti quando in un collegio gli elettori non raggiungessero il doppio degli eleggibili).
5. All’atto del voto (che era segreto) non veniva distribuita dal seggio una scheda di Stato, ma solo un foglio di carta; di qui, la gran frequenza con cui gli elettori si presentavano al seggio con fogli precompilati e distribuiti spesso da altri: metodo che per un verso rispondeva all’esigenza del tutto ovvia da parte dell’elettore di non disperdere il voto (non essendovi spesso candidature preconosciute), ma che dava luogo a una infinità di pratiche sospettate di violare la libertà dell’elettore medesimo (per es. della Chiesa) .
6. La costruzione del consenso elettorale avveniva tramite le tradizionali filiere della aggregazione notabiliare (riunioni conviviali, ‘compra’ di voti verso favori o impegni di vario tipo, manifestazioni collettive di fedeltà che potevano arrivare al controllo diretto delle elezioni da parte di emissari di un candidato importante per accertarsi che tutti i ‘fedeli’ votassero nel modo dovuto o ancora al sistematico coinvolgimento della pubblica amministrazione a sostenere questo o quel candidato. Fenomeni patologici? Spesso non erano percepiti così. In contesti caratterizzati da un forte vuoto politico, era normale che chi disponeva di risorse personali (il notabile) o istituzionali (l’amministratore) per garantire che l’elezione si facesse, a quelle risorse attingesse senza risparmio.
7. **Il mestiere di deputato e il rapporto elettori-eletto**

Dietro alla loro facciata formale, simile a quella della Francia orleanista o all’ Inghilterra proto-vittoriana, qual è la vera sostanza delle istituzioni liberali italiane? In esse, convivono continuamente due ‘nature’ diverse, che cercano di trovare una composizione (sempre assai sofferta) nell’ideale di un **regime marcatamente notabiliare**.

1. Per un verso, i liberali italiani sono tutti concordi nell’affermare la centralità del Parlamento proclamata a partire da Cavour: esso è l’unica sede in cui può manifestarsi la volontà politica della nazione:

“tutte le forze del paese, le monarchiche come le democratiche, tutte hanno per sola loro rappresentanza il Re e il Parlamento… Il Parlamento, questo solo recinto è il terreno dove possono assidersi , dove possono procedere ; qui le forze esplicarsi, qui conciliarsi, non altrove”(Depretis).

Il governo stesso (dichiaratamente parlamentare almeno dal 1852) si regge solo grazie alla fiducia del Parlamento, cioè della maggioranza della nazione.

Questo porta a far propria una teoria della rappresentanza come **governo dei più capaci** , del tutto in linea con la tradizione guizotiana francese. E questi ‘capaci’ sono immaginati anzi come un gruppo particolarmente omogeneo e compatto, a fronte del quale sta un paese ancora molto arretrato e che essi soltanto possono spingere lungo la via della modernità. Questa idea della compattezza della classe politica porta a guardare con molta prudenza anche a quelle forme di articolazione della politica – i partiti – che pure altrove sono comunemente accettate. I partiti sono utili come mezzi di gestione della vita parlamentare (“un’accolta di uomini aventi una voce nella cosa pubblica i quali concordano nelle massime fondamentali circa il modo di governare e cooperano tutti insieme affinché siffatto modo e non altro si tenga”(Minghetti)) , ma non devono diventare delle associazioni di categoria per gestire interessi di carattere settoriale.

Nella realtà delle cose, però, quella rappresentanza parlamentare comincia a sfrangiarsi molto presto in un varietà di “consorterie” regionali e queste ultime a frammentarsi ancora di più in gruppuscoli local-corporativi espressione degli interessi locali più minuti. Ciò determina non solo una grave friabilità delle maggioranze (e dunque una grossa difficoltà a far funzionare regolarmente il governo parlamentare) ma più ancora una pratica della rappresentanza come continua **negoziazione col centro** , **che richiama l’antica morfologia propria dei parlamenti premoderni**.

Invece di rispondere ad una opinione pubblica omogenea, il Parlamento risponde a (e riflette) una miriade di interessi specifici, che tendono a sfigurarne il profilo e a trasformarlo in una specie di parlamento di ceti e di località.

1. La stessa ambivalenza tra norma e prassi si ritrova nel rapporto elettore-eletto.

Secondo la teoria della rappresentanza capacitaria, vi deve essere fisiologicamente una differenza netta tra elettore ed eletto:

“Chi si vuole occupare di politica , non ne deve campare. L’uomo politico deve essere un signore, che è sempre il miglior mestiere, o un professore o un avvocato, o un medico, o un commerciante o uno scienziato o un uomo di lettere; e quella classe politica è la migliore che più si trova fornita di queste posizioni sociali da ciascuna di queste posizioni sociali” (Bonghi).

(grande abbondanza di avvocati, prima dell’82 sono il 47% della Camera).

Questi notabili, eletti da collegi numericamente ristrettissimi (500 persone in media) si vedevano da una parte come i membri di una compatta elite nazionale (il loro è il **“governo dei savi”**), e dall’altra, altrettanto fisiologicamente, come i naturali mediatori tra un popolo distante e tendenzialmente arretrato e la sfera delle istituzioni moderna. Era perciò del tutto normale – e anzi doveroso – che il deputato (il quale tendeva a conservare il suo seggio per diverse legislature) fungesse da trait d’union col proprio collegio, facendosi carico dei suoi bisogni e delle sue richieste verso il mondo delle istrituzioni:

“non c’era galantuomo del mio circondario che mi avesse mai scritto o che non fosse venuto personalmente a farmi visita” (Spaventa);

“come rappresentante degli interessi del collegio debbo sentir tutti, rispondere a tutti, elettori contrari o favorevoli, poco importa, e dove posso e dove mi par giusto aiutarli con l’opera mia. Queste non sono relazioni che io mi abbia con tale o tale, ma è adempimento del mio dovere” (De Sanctis)

Al tempo stesso, però, questo notabile era strutturalmente invischiato in un gioco di piccoli favori e di piccoli interessi, che ne faceva in molti casi il meccanico portavoce dei desiderata di gruppi ristrettissimi. E ciò a partire dal modo stesso in cui veniva eletto, molto spesso ad opera di un “grande elettore”:

“Come si fanno le liste? Non sono liste che escono dal cuore degli elettori e salgono da essi ai comitati; sono liste che scendono dai calcoli dei comitati e vanno fino agli elettori. Ma i comitati da chi sono formati? Sono i grandi elettori che costituiscono i comitati, che s’intromettono tra i candidati e gli elettori. Come allora il deputato è forzato a farsi mezzano di favori ai grandi elettori presso i ministri, così i grandi elettori si fanno mezzani dei favori del deputato agi elettori del collegio” (Bonghi).

Il “grande elettore”, presente in quasi tutte le “sessantanove provincie italiane”, è “un self made man che si è imposto all’ossequio e all’obbedienza soprattutto per la sua capacità di elargire favori e garantire protezione. Il prefetto della Provincia è un balocco nelle sue mani; e il governo deve fare i conti con lui, se vuole che i deputati del luogo arino dritto” (D’Orazio).

“Il piccolo elettore votò per la promessa o la minaccia del grande elettore. Il grande elettore fu tale per professione, perché ne cavò l’appalto o la concessione o altro beneficio simile. L’amministrazione fu un accozzo di gente che facendosi pagare di vanità, lasciò pagare l’appoggio che e davano i grandi elettori col pubblico danaro, e di gente che corruppe e fu corrotta in tutta l’estensione del vocabolo” (De Zerbi – qui a proposito del voto amministrativo -).

In troppe sedute del parlamento “non si trattavano che affari di campanile” (Petruccelli della Gattina).

1. **I crucci dell’ élite e la riforma del 1882.**
2. **Il cammino verso la riforma**

Negli anni Settanta si fa strada un senso di insoddisfazione nei confronti del sistema elettorale del 1848 (nel suo duplice aspetto a. di una delimitazione rigidamente censitaria del voto; b. di un sistema elettorale basato sull’uninominale maggioritario) la quale inizia a spingere verso la ricerca di nuove soluzioni. I fattori che concorrono a questa tendenza sono molto eterogenei e ad essi corrisponde una progettualità altrettanto diversificata:

1. **Una motivazione di principio**: la rivendicazione da parte della Sinistra di un allargamento del suffragio (discorso di Stradella di Depretis del 1875: “bisogna guardarsi dal creare un paese legale che non sia che una nuda presunzione di diritto, in disaccordo con la realtà, in distacco col paese vero”). Tendenzialmente osteggiata dalla Destra (“il numero delle persone capaci di avere un parere ed una volontà propria è sempre lo stesso e non si accresce allargando il diritto al suffragio”: Mosca giovane) , essa si fa sempre più presente dopo la ‘rivoluzione parlamentare’ del 1876. La Sinistra pensa il voto (secondo la tradizione democratico-giacobina) come **diritto naturale** e non come **funzione** (anche se, a parte le frange dell’’estrema’, ritiene ancora lontano il momento del suffragio universale).
2. **Una motivazione empirica**: la presa d’atto della scarsa funzionalità del sistema elettorale del ’48 ad assicurare una vita parlamentare trasparente, partecipata ed efficiente (alti tassi di astensione, anche nel voto amministrativo (inchiesta del 1869), “brighe” elettorali, inquinamento della vita parlamentare, e soprattutto conseguente difficoltà, col collegio uninominale, di assicurare la formazione di un chiaro sistema bipartitico (in senso parlamentare), con la conseguenza di rendere estremamente faticoso **lo sviluppo di un vero governo parlamentare**). Questi argomenti sono condivisi (anche se con diverse sensibilità e prospettive) sia a destra che a sinistra.
3. **Una ragione scientifica**: diffusione europea, a partire dagli anni Sessanta, di una cultura della rappresentanza più evoluta rispetto al passato. Si comincia a capire che il sistema elettorale è qualcosa di molto complesso, che la trasformazione di voti in seggi non ha niente di ovvio o di naturale e che i valori tutelabili mediante il sistema di voto sono molti e diversificati. In particolare, acquista crescente consapevolezza la nuova idea di una rappresentanza come **rispecchiamento delle differenze** di opinione presenti nel corpo sociale (in contrapposizione all’idea della rappresentanza-autorizzazione, centrale nella teoria capacitaria, figlia (secondogenita) della Rivoluzione). Es: John Stuart Mill, *Representative Government*, 1860: la società, pur nella pluralità delle sue componenti, costituisce già di per sé un ordine compiuto e deve essere rappresentata per quello che è:

“in una democrazia veramente uguale, ogni partito, quale esso sia, deve essere rappresentato in una porzione, non già superiore, ma identica nella sua essenza. Una maggioranza di elettori dovrebbe sempre avere una maggioranza di rappresentanti; ma una minoranza di elettori dovrebbe avere essa pure una minoranza di rappresentanti, perché senza di ciò, anziché aversi eguaglianza si ha nel governo disuguaglianza e privilegio: una parte del popolo governa il resto: a una porzione di cittadini si rifiuta la parte d’influenza che loro spetta per diritto di rappresentanza”. Il principio essenziale della democrazia è dunque “**la rappresentanza proporzionata ai numeri**”.

Nascita del proporzionalismo ( Thomas Hare, Ernest Naville) ; fondazione in varie nazioni di società di studiosi per lo sviluppo della proporzionale - 1865 Svizzera, 1867 Inghilterra e Stati Uniti, **1872 Italia**, 1883 Francia etc.), anche se – NB – per tutto il corso dell’Ottocento il proporzionalismo è concepito soprattutto come una difesa di minoranze elitarie contro la “tirannia del numero”, di cui si paventa l’affermazione sotto la spinta del suffragio universale. (NB: quest’ultimo fattore, peraltro, ha un influsso solo indiretto sul dibattito politico. Di proporzionale non si parla quasi mai in Parlamento, ma piuttosto di tutela delle minoranze mediante lo scrutinio limitato)

A partire dal 1876, così, si comincia a mettere in cantiere una riforma del sistema elettorale. Già sotto la Destra erano stati presentati vari progetti non poi lontani da quello che sarebbe stato accolto nell’82, ma erano sempre stati respinti col motivo che erano (non inammissibili, ma) prematuri. La Destra pensava semmai a una riforma elettorale che estendesse il voto, ma combinandolo col **doppio grado** (Stefano Jacini: idea che Tocqueville aveva ripreso e rilanciato nella *Democrazia in America*) o, al limite, anche alla introduzione del **suffragio universale diretto** in funzione della creazione di un grande partito conservatore (Sidney Sonnino: idea la cui realizzazione risultava però impedita in radice dalla presenza dei cattolici non integrati nel sistema, che avrebbero finito per lucrarne al posto dei liberali). Dopo il ‘76 il quadro cambia. Vari progetti presentati tra il 1878 e il 1882 (legge c.d.Zanardelli, 22 gennaio 1882). Idea centrale della Sinistra fu di sostituire un “**deputato nazionale**” (cioè *veramente* nazionale) ai deputati troppo legati a interessi corporativo-campanilistici che avevano caratterizzato fin lì la vita parlamentare italiana.

1. per quanto riguarda i limiti del **diritto di voto**, il dibattito si orientò subito non per un radicale abbandono del duplice sistema di accesso (censo/capacità) stabilito nel 1848, ma per una sua re-interpretazione: restando più o meno inalterato l’elettorato per censo, avrebbe dovuto invece essere ampliato quello per capacità, fino ad ammettere al voto tutti gli alfabetizzati, accertati come tali in base al possesso di un diploma scolastico di seconda elementare (rilasciato secondo la legge Coppino del 1877, che aveva introdotto l’obbligo scolastico appunto per i primi due anni delle elementari). Nonostante il suo gradualismo, la nuova legge realizza una grande inversione di prospettiva rispetto al sistema del ’48. Passa l’idea che rappresentati e rappresentanti siano due strati sociali necessariamente diversi e non più un gruppo omogeneo e che vi sia una sfera pubblica ‘minore’, i cui componenti sono però capaci di scegliere chi li debba rappresentare. Inoltre, tramite questa scelta si afferma una fiducia nello Stato e nelle istituzioni come fattori autonomi di emancipazione sociale, rispetto alla vecchia logica paternalistica che vedeva nell’elettore censitario il naturale rappresentante di tutti gli esclusi dal voto legati a lui da rapporti di clientela o di deferenza. In astratto, la Sinistra vede in questa riforma una sorta di introduzione differita del suffragio universale, dal momento che, almeno teoricamente, nel corso di un certo numero di anni tutta la popolazione maschile avrebbe dovuto accedere al voto.
2. Per quanto riguarda il **tipo di sistema elettorale,** dopo lunghissime discussioni passa la soluzione dello **scrutinio di lista** al posto di quello uninominale (confermando peraltro la natura maggioritaria del sistema ed il doppio turno). Qui si ebbe lo scontro più duro con le destre, che difesero l’uninominale come sistema capace di garantire un rapporto diretto tra elettori e deputato, rapporto che si sarebbe perso invece votando una lista. Prevalse però l’idea che lo scrutinio di lista, solidale con una concezione collettiva e non particolare della rappresentanza, avrebbe spezzato quei legami affaristici che legavano elettori ed eletti e avrebbe permesso di costituire le condizioni per la formazione di un moderno sistema di partiti parlamentari, rafforzando così la governabilità del paese. Venne quindi abolita la ripartizione precedente in 508 collegi a favore di una suddivisione in 135 collegi plurinominali, che dovevano esprimere un numero di deputati variabile da 2 a 5. Senza parlare di proporzionale, fu introdotto tuttavia il sistema del **voto limitato** (che la Destra avrebbe voluto vedere applicato in tutti i collegi) almeno nei collegi più numerosi a 5 deputati (35 su 135). Fu mantenuto – contro le richieste della Destra - il ballottaggio, ma i ballottaggi furono praticamente inesistenti.

**B L’attuazione della riforma.**

La riforma determinò un aumento del suffragio dal 2% circa al 6,9% (2 milioni di elettori contro i 621.000 preced.). Ma il “salto nel buio” fu molto meno netto di quanto alcuni temevano e altri auspicavano. **a.** l’elettorato negli anni seguenti aumentò solo molto lentamente (l’afidamento della responsabilità amministrativa del sistema scolastico elemntare ai Comuni bloccò sul nascere l’impulso universalista della riforma: enorme squilibrio Nord-Sud) **b.** l’astensionismo non diminuì affatto, mantenendosi più elevato al Nord che al Sud (dove la struttura ancora arcaica della società faceva delle masse le disciplinate forze di supporto ai candidati ‘galantuomini’) **c.** soprattutto, lo scrutinio di lista non scalfì il carattere tutto notabiliare del sistema politico. Le elezioni continuarono a rappresentare una società molto frazionata e a fare dei deputati dei portavoce di istanze localistiche (più degli avvocati delle periferie inviati a trattare col governo centrale, come nei parlamenti premoderni, che dei veri rappresentanti della nazione).

Per meglio dire, la diagnosi che si trasse negli anni seguenti fu che lo scrutinio di lista, così come applicato nell’82, non solo non avesse migliorato le cose, ma le avesse molto peggiorate. Come dovette riconoscere lo stesso Crispi, il meccanismo non aveva favorito per nulla la formazione dei partiti, ma prodotto soltanto delle “associazioni di mutuo soccorso politico” fra i candida, “ibridi connubi” che facevano confluire candidati di partiti diversi nella stessa lista. ti. Le liste, infatti, non erano ovviamente bloccate e ogni elettore, mescolando quelle proposte dai principali raggruppamenti, poteva formarsi una propria lista particolare. In pratica, dietro la nuova pianta dei collegi plurinominali traspariva spesso la fisionomia dei vecchi uninominali, i cui candidati si riunivano in liste di livello superiore per aiutarsi a vicenda. La realtà frammentata della società si riaffermava inevitabilmente contro qualsiasi ‘ingegneria’ elettorale volta a modificarla.

Aumento, in questi anni, della frammentazione parlamentare su base regionale, che molti imputarono appunto alla riforma dell’82: fino a leggere la riforma stessa come uno dei fattori che stavano incrementando ciò che proprio allora si prese a chiamare (Minghetto 1881) il **trasformismo**. Ecco perché nel 1891 una nuova riforma elettorale, voluta dal governo conservatore di Nicotera, tornò a introdurre lo **scrutinio uninominale** , ritenendolo la forma elettorale più adeguata alle condizioni oggettive del paese.

**Morale**. Una classe politica ossessionata dall’esigenza di costituire un compatto parlamento di di “savi” (è il rappresentante che ‘produce’ il rappresentato attraverso un mero voto-autorizzazione da parte del corpo elettorale) è costretta a constatare, nel corso del tempo, la propria assoluta inadeguatezza a realizzare concretamente quell’ideale. Essa si frammenta sempre di più in piccoli gruppi di interessi localistici che negoziano col governo (nei fatti tornato a porsi, rispetto al parlamento, come quel potere autonomo che era il monarca di antico regime di fronte ai parlamenti corporativi premoderni) una serie di benefici specifici che poi l’amministrazione si incarica di trasferire a pioggia sulle varie sezioni della periferia. Il parlamento, consapevole che dovrebbe porsi come il rappresentante unitario di un popolo sovrano, non riesce che ad essere il rappresentante di una società frammentata di fronte a un sovrano diverso da sé né tantomeno ad esprimere quel sovrano, come dovrebbe fare secondo le regole del sistema parlamentare.

Le denunce sempre più insistenti dei “mali del parlamentarismo” che marcano gli anni ’80 e ’90 sono i sintomi di questa inadeguatezza a colmare il gap tra teoria e prassi, aspirazioni e realtà. La voce di Gaetano Mosca (*Sulla teorica dei governi e sul governo parlamentare*, 1884) è forse la più franca nel denunciare il dilemma impossibile in cui si trova attanagliata la classe dirigente italiana, stretta tra una concezione della rappresentanza come rappresentanza concreta di interessi particolari (inaccettabile in quanto corporativa ed ‘antica’) ed una come rappresentanza di valori e principi generali, in Italia non corrispondente ad altro che ad una mistificazione strutturale. La diagnosi di Mosca, assolutamente pessimistica e senza apparenti vie di uscita, prelude già alla crisi del sistema.