

## LA RIFORMA ELETTORALE

SECONDO IL DISEGNO DI LEGGE DE PRETIS. (1)

È trascorso poco più di un secolo dacchè G. G. Rousseau scrisse le seguenti parole: « Pour découvrir les meilleures règles de société  
« qui conviennent aux nations, il faudrait une intelligence supérieure  
« qui vit toutes les passions des hommes et qui n'en éprouvât aucu-  
« ne, qui n'eût aucun rapport avec notre nature, et qui la connût à  
« fond; dont le bonheur fût indépendant de nous et qui pourtant vou-  
« lût bien s'occuper du nôtre » (2); e mi parve opportuno riferire tale sentenza in questo studio perchè la formazione di una Legge elettorale stimolando appunto le ambizioni personali e faziose di quei legislatori che il filosofo ginevrino vorrebbe dotati di virtù soprannaturale fa correre alla società civile il pericolo di vedere sommerso il vantaggio di tutti a quello che lo Stuart Mill chiama *interesse sinistro* di una casta. Giusti e salutari sono quindi i commovimenti che ne precedono la riforma, ed oserei dire che da quelli si può argomentare l'attitudine di un popolo ad esercitare rettamente i diritti, e compiere con animo forte e sereno, i doveri di liberi cittadini; essendo vana cosa la bontà degli ordini politici dove il popolo non gli ama e non è pronto a difenderli.

L'Italia risente per questo rispetto della sua giovinezza e checchè se ne dica non mostra di avere un pensiero per questa legge.

Per scorgere infatti un vero desiderio di riforma della legge elettorale bisogna mettersi gli occhiali favoleggiati dal Gozzi, « che face-  
« vano vedere le cose con un'apparenza fallace. Costui vede una cosa  
« turchina che all'altro sembra gialla; quegli la vede bianca e un al-  
« tro nera, sicchè ad ognuno la pareva diversa. Ma che? Era ciascuno  
« innamorato e invasato del pajo suo e voleva che fosse il miglio-  
« re » (3). Se guardiamo invece le cose ad occhio nudo, l'universalità dei cittadini si palesa preoccupata di un fatto solo, dello stato economico del paese, e inclina a dubitare della bontà degli ordini politici piuttosto che a sperare miglioramenti da una riforma. Quindi uno sgomento ed un tedio di tutto e di tutti che rende immagine della stanchezza di chi affranto da infermità mortale tutta conosca la inattività dei rimedi. Tale è s'io non m'inganno, il sentimento comune,

(1) Avvertiamo il lettore che le parole *censo elettorale* debbono sempre intendersi nel senso d'iscrizione sui Ruoli delle imposte e non nel senso antico di proprietà.

(2) *Contrat Social*, Livre II, Chap. VII.

(3) *L'Osservatore*, pag. 17. Firenze, Barbèra, 1872.

ma questa prostrazione morale è funesta ad una nazione quanto l'aere grave d'una palude al viandante che incauto, vi si addormenta; e perciò tocca alle così dette classi dirigenti, il ridestarne il vigore.

Dove i più non si danno pensiero dei pubblici negozi, gli ordini declinano, come accadde a Venezia e a Firenze; a Venezia dopo la serrata del Gran Consiglio vennero meno negli esclusi l'operosità e l'amore alla pubblica cosa; a Firenze, che pur nei giorni suoi più gloriosi ebbe governo di fazioni, non vero e proprio governo di popolo e dove le borse non che mezzo in mano ai buoni per il migliore andamento dello stato, furono strumento di vendette, di confische e di bandi, palleggiatosi fra poche famiglie, il popolo, si avvezzò a mirar noncurante il salire e il discendere dei magistrati, vide sparire senza commuoversi una libertà turbolenta e infruttuosa, plaudì per le stesse vie di Firenze, pochi giorni dopo la caduta della Repubblica, l'imperiale trionfatore, e si adattò lietamente al governo dispotico, ma ordinato dei Medici.

Tali sono i frutti della indifferenza politica che vizia anche l'indole privata, predisponendola alla mollezza da cui proviene il disfaccimento di ogni società civile, domestica e religiosa. Nell'ordine morale infatti come nel fisico guizza dal moto il calore che è segno e condizione di vita e pur le istituzioni debbono, per vivere prosperamente, patire un perpetuo processo di trasformazione; una medesima legge le governa, e come il giorno in cui il sangue arterioso, pregno di ossigeno vivificatore non giunge ad alimentare il cuore, è giorno di morte, così una Nazione civile quando a nulla intende tranne ai negozj particolari, è prossima a decadere. Ecco perchè l'inerzia è sintomo d'una paralisi morale cui gli scrittori, i filosofi e tutti coloro che per virtù, per ingegno, e per condizione primeggiano, debbono contrastar virilmente.

Ma restringendomi alla riforma elettorale, che è l'argomento del presente scritto, credo che oltre a queste considerazioni generali militino a suo favore delle ragioni speciali.

La scarsità degli elettori produce fra loro ed il rappresentante delle relazioni così strette che facilmente si cambiano in relazioni d'affari; quindi si altera il concetto della rappresentanza, il Collegio diventa una oligarchia che s' infeuda ad un uomo, e chi pensi che nel 1868 i deputati furono eletti con 67,764 voti al primo scrutinio, con 114,774 al secondo in un regno di 26 milioni, non dee stupire della invincibilità di certi candidati. Nei collegii ristretti è cosa agevole soddisfare le cupidigie e blandire le inclinazioni, di pochi, riducendo l'ufficio di deputato a quello di protettore delle persone; l'arte dell'intrigo e la destrezza nel circonvenire i ministri vi pos-

sono tener luogo di sapienza e d'ingegno, ma quando il cerchio si allarga, le cupidigie particolari cedono per necessità ai principii, la idoneità a rappresentarli rimane sola ragione di lotta generosa, e il deputato torna ad essere il rappresentante della Nazione, non il sollecitatore di strade o di campanili. Ond' è che volendo rinnovare la politica del paese è mestieri applicare alla costituzione dei collegi elettorali la massima di Sallustio Bandini: dilatarne il cuore con qualche respiro di libertà; ossia sciogliere i vincoli che la consuetudine di 20 anni annodò fra elettori ed eletti.

L'allargamento del suffragio è del rimanente un passo verso l'ideale dei filosofi più valorosi, e noi dobbiamo affrettarci a raggiungerlo, preparando grado a grado i cittadini ad usare con saviezza un diritto così importante.

Ma qui sorge subito una prima difficoltà.

A chi spetta il voto? È esso un diritto naturale che lo stato dee riconoscere in tutti; o può lo Stato assicurarne l'esercizio sotto date condizioni ch'esso solo è competente a giudicare?

Gian Giacomo Rousseau considerando la partecipazione al pubblico reggimento quale un diritto naturale ricusava qualunque restrizione, ma a ciò giungeva muovendo da una premessa erronea, dal confondere la *suprema voluntas* colla *suprema potestas*. Per lui l'individuo s'immedesima nello Stato, lo Stato poi non è un ufficio sociale, ma un tutto organico ed autonomo in cui l'elemento individuale si disperde e si trasforma per costituire il nuovo ente; e la volontà dello Stato diventa la somma della volontà individuale. Quindi non più distinzione fra diritti civili e diritti politici, l'individuo scompare, e perfino il concetto di rappresentanza diviene un assurdo. « La loi « n' étant que la déclaration de la volonté générale, il est clair, dice « lo stesso Rousseau, que dans la puissance législative le peuple ne « peut être représenté ».

Singolare e pericolosa dottrina che non fu applicata interamente se non in tempi nei quali le passioni regnarono incontrastate, quando uno dei Girondini apostrofando la Montagna ebbe diritto di esclamare: noi abbiam mozza la testa ora che il popolo ha perduta la ragione, ma a voi la mozzerà quando sarà rinsavito!

Tanto è ciò vero che prima di *smarrir la ragione*, cioè dal 1789 al 91 i legislatori francesi non che confondere la *suprema voluntas* colla *suprema potestas*, circondarono il diritto elettorale di mille cautele e restrizioni. L'Ab. Sieyès nei *Preliminaires de la Constitution* poneva « la sua distinzione fra i diritti civili e i politici ch'egli per maggiore chiarezza di linguaggio chiamava *attivi e passivi* » e Condor-

cet (*De l'influence de la Révolution d'Amérique sur l'Europe*) classava fra i diritti dell'uomo « quello di concorrere alla formazione delle leggi « per mezzo de'suoi rappresentanti » ma dichiarava che « questo diritto molto meno importante degli altri perde tutti i suoi vantaggi se « è esercitato dall'ignoranza o dal pregiudizio » (1). Lo stesso Barnave ammetteva il *censo* come prova di attitudine. « Non basta volere esser liberi, esclamava, bisogna anche saperlo essere »; e scendeva a constatare la confusione che gli avversari facevano fra *governo democratico* e *governo rappresentativo* e fra un *diritto individuale* ed un ufficio. « La distinzione del Sieyès, prosegue il Padelletti, è così fondata nella natura delle cose che per disconoscerla è necessario che la mente sia bene pregiudicata. In tutte le società si distinsero sempre *diritti privati* e *diritti politici*: i primi come risultanti dai rapporti reali, dai rapporti obbligatori, dai rapporti familiari; i secondi come relativi all'esercizio del potere pubblico e all'esercizio dei diritti individuali non appartenenti alla classe dei diritti privati sebbene inerenti alla persona. Per adottare l'esatta fraseologia di Pellegrino Rossi i secondi possono suddividersi in diritti strettamente politici e diritti pubblici. La libertà individuale, la libertà di coscienza, di stampa non possono senza confusione essere paragonati col diritto di eleggere i membri di un'assemblea. Fra le istituzioni politiche e queste due specie di diritti passa una differenza così evidente che non dovrebbe aver bisogno di essere dimostrata. Esse hanno infatti lo scopo diretto di prevenire e punire le violazioni dei diritti pubblici, di garantirne e promuoverne il libero e pieno esercizio, mentre i diritti politici hanno lo scopo di garantire la miglior formazione delle istituzioni politiche stesse. I primi dunque sono preesistenti (se così può dirsi), alla forma dell'Associazione, emergono naturalmente dal solo fatto dell'Associazione di esseri intelligenti e liberi: i secondi, come rivolti ad un dato scopo, devono avere i caratteri e le condizioni essenziali perchè questo scopo sia raggiunto, condizioni che la sola società può fissare » (2).

Noi accettiamo questa dottrina che ci sembra più razionale e più giusta, e miriamo al suffragio universale come ad un'ideale cui dobbiamo sì studiarci di effettuare, perchè segnerà il progresso massimo della coltura e della educazione morale e politica delle moltitudini, ma che per ora è collocato così in alto da non poter tralasciare per esso le realtà della vita. Ben è vero che alcune nazioni a

(1) PADELLETTI, *Teoria della elezione politica*, p. 147. Napoli, 1870.

(2) Op. cit. p. 148, 49.

noi vicine lo ammisero, ma se la bontà di una istituzione deve giudicarsi dai frutti, non hanno esse ragione di menarne vanto. Taccio che in Germania ed in Svizzera essendo temperato dalla elezione a doppio grado, il suffragio universale è la più aperta contraddizione che si possa escogitare e la negazione più assoluta della dottrina di G. G. Rousseau, perocchè ammette quello ch'egli negava recisamente, cioè l'alienazione sia pure temporanea della volontà; ma se volgiamo gli occhi sulla Francia, dove il suffragio universale è applicato nella massima sua ampiezza, non ne trarremo certo argomento d'invidia. Basti il dire che figli del suffragio universale furono l'impero e la Camera attuale, Napoleone III e il Barodet ossia il Cesarismo e la repubblica scapigliata.

« In Francia, con quel suffragio universale, scrive il Palma, « finora è stato impossibile di eleggere, senza una mostruosa ingerenza governativa tanto per parte di un Presidente come il Principe Bonaparte, come di un Napoleone III, di un Gambetta, di un Buffet. « E sembra che questa ingerenza sia impossibile ad evitare, nonostante tutte le declamazioni o promesse di opposizioni, sempre smentite « quando si è divenuti Governo; perocchè da una parte si ha un suffragio che suppone una impossibile capacità universale di oltre 9 « milioni d'elettori, fra cui un quarto, a dir poco, è assolutamente « analfabeto e la gran maggioranza poco meno; massa formidabile di « forze cieche ed inerti, suscettibili di divenire preda e strumento di « tutti i partiti, a sconvolgere ad ogni elezione lo Stato; dall'altra un « Governo onnipotente ed onnipresente che concentra tutto nelle « sue mani e che ha per ufficio di guidar per mano il popolo sovrano » etc. (1). E lo stesso Proudhon benchè seguace del Rousseau, lagnavasi perchè i 10 milioni di elettori francesi eransi mostrati assai meno esperti dei 300,000 censiti della Monarchia di Luglio (2).

Dobbiamo dunque tributar lode al Ministro Depretis che col Disegno di Riforma elettorale riconobbe nel popolo la sovranità immediata, ma in pari tempo distinse il *diritto astratto* dall'*attitudine* ad esercitarlo, riserbando allo Stato la facoltà di restringere od allargare quell'attitudine secondo il grado di civiltà cui un popolo è pervenuto. Che se conveniamo con lui in questa parte della questione, non ci mancherà occasione d'ingaggiare battaglia, *ferir torneamenti e correr giostre* man mano che andremo esaminando di quali cau-

(1) PALMA, *Corso di Diritto Costituzionale*, Vol. II, pag. 50 51. Firenze, Pellas, 1878.

(2) Relaz. Lioy sul Disegno di Legge al conferimento del diritto elettorale politico a tutti gl'Italiani di anni 21 che sanno leggere e scrivere.

tele sia da circondare un ufficio così importante come l'elettorato politico. La misura dell'attitudine, la formazione dei collegi, lo scrutinio nominale o per lista, la rappresentanza delle minoranze, il censo, e infine la procedura elettorale ci somministreranno in gran copia argomenti di disputa; e noi felici se il lettore spaventato non getterà via il nostro scritto!

Ma prima di addentrarci nei particolari della Legge e' converrà sciogliere una questione preliminare, se il censo, ossia il pagamento di una imposta diretta ancorchè minima debba essere la condizione *sine qua non* per l'esercizio dell'elettorato.

Il disegno di legge condanna in nome della giustizia e della eguaglianza l'unicità di questo criterio. « Sta bene vi s'informasse l'elettorato politico quando l'istruzione era circoscritta agli ordini più alti della cittadinanza, quando non esistendo la stampa periodica, pochi soltanto si prendevano cura dei negozi dello stato; ma non può difendersi oggi che libri, opuscoli e giornali d'ogni sorta, resero possibile a tutti il giudizio sulla cosa pubblica. La diffusione della istruzione e della educazione politica avrà per effetto la disparizione del censo e gli verrà sostituito come unico criterio dell'elettorato l'attitudine intellettuale; oggi lo conserviamo, ma come mezzo transitorio e non dotato d'intrinseca bontà. L'unicità di criterio posta nel censo è inoltre la maggiore delle ingiustizie, perchè in fine dei conti, le imposte non sono pagate da tutti? Avete voi dimenticato che nel 1877 le imposte indirette ammontarono a L. 626,595,092, mentre le dirette, che danno sole diritto al voto, non oltrepassarono i 332 milioni? (1) Non è proprietà il lavoro dell'uomo, il suo salario? Non è proprietà il frutto dell'ingegno? Lo Stato ha da difendere solo i potenti o i meno forti? Non ha lo Stato doveri verso questi e non hanno essi doveri verso di lui? Non sono soggetti a tutte le leggi, non pagano, non danno il sangue per la patria? » E così di seguito fino a che imbattendosi nello Stuart Mill, partigiano del censo elettorale, nè sapendo che cosa contrapporgli l'autore della Relazione, si sente preso da pietà perchè lo vede ostinato nell'errore « in mezzo alle più lucide argomentazioni e alle più liberali proposte del suo potente intelletto » e con queste sonanti parole si cava d'impaccio.

È cosa facile al certo combattere uno scrittore dicendo ch'è in errore, e sfuggendo di dimostrare la propria affermazione, ma non lo è altrettanto istillare quella persuasione nell'animo di chi ti legge o ti ascolta; è facile del pari separare dal contesto un periodo e giudicare da questo gl'intendimenti dell'autore, ma siffatto metodo oltre a

(1) Disegno per la riforma della Legge Elettorale politica, pag 6.

non rispondere alle regole di una savia critica denota scaltrezza più che imparzialità, bramosia d'imporre altrui il voler proprio più che desiderio onesto di raggiungere il vero; e potrebbe accadere che ricomponendo tutto il concetto dell'autore venisse disfatta la trama ordita con tanto amore. Non dobbiamo però troppo meravigliarcene perocchè un Ministro non è certo l'uomo più adatto a studiare con equanimità simili questioni. Le armi dei partiti sono le leggi politiche, i partiti poi hanno nei ministri i rappresentanti e benchè ad ogni piè sospinto si professino amatori del vero e non d'altro, sono costretti dalla necessità delle cose a far le leggi per sè, e non per gli altri. Infatti quando G. Giacomo Rousseau scrisse: « le législateur devrait connaitre toutes les passions humaines sans en éprouver aucune » soggiunse subito: « il faudrait un dieu ». Ma ch'io sappia l'on. Depretis non è un dio e nemmeno un semidio: e noi non dobbiamo chiedergli più di quello che può dare.

La frase *incriminata*, mi si passi la parola, dello Stuart Mill è questa: « Lo ammettere al voto chi non ha nulla equivale a permettergli di frugare nelle tasche altrui per qualunque motivo che gli piacerà di chiamare motivo d'ordine pubblico » (1); e considerata in sè stessa la frase è acerba, ma non bisognava separarla da quella che la precede: « Coloro che non pagano imposte, potendo disporre coi loro voti del denaro altrui, hanno mille impulsi alla prodigalità, non ne hanno alcuno alla parsimonia » (2). Or non è quello, che tuttodì andiamo dicendo? La conseguenza di quel principio non la tocchiamo con mano? Non è questa la cagione principale della rovina di tutte le associazioni e specialmente dei Comuni, quando chi non possiede è riuscito primeggiarvi? L'esperienza nostra non è confermata da quello che accade negli altri paesi? Nelle grandi città degli Stati Uniti, il diritto di voto concesso ai *nulla abbienti* non ha fruttato una gradazione nella tassa locale così gravosa che non ne abbiamo esempio altrove, e che è sopportata *unicamente* dagli ordini più ricchi? Invano si obietta la eccedenza delle imposte indirette sulle dirette. « In questo paese, dice benissimo lo Stuart Mill, come in molti altri, è probabile che non vi sia famiglia artigiana, la quale non contribuisca a soddisfare la imposta indiretta col provvedersi il thè, il caffè e lo zucchero per non ricordare i narcotici e gli stimolanti, ma questo

(1) « It amounts to allowing them to put their hands into other people's pockets, for any purpose which they think fit to call a public one ». *On Representative Government*, chapter VIII, pag. 69. London, Laymans and C.<sup>o</sup>, 1876.

(2) Those who pay no taxes disposing by their votes of other people's money have every motive to be lavish and no to economize (Op. cit.).

« modo di partecipare alle pubbliche spese non è avvertito. Il contri-  
« buente indiretto a meno che sia uomo educato e che riflette, non im-  
« medesima così interamente l'interesse proprio con una parte mini-  
« ma della spesa pubblica, come quando il denaro gli viene doman-  
« dato direttamente per quello scopo; e pur supponendolo colto e  
« savio e' farà senza dubbio, quanto è in poter suo perchè la spesa  
« per quanto pazza ch'egli cercherà d'imporre col suo voto al Gover-  
« no non ricada mai per mezzo di tasse addizionali sopra le cose che  
« egli consuma »; e conchiude col proporre una tassa diretta istituita  
in modo che « ciascuno possa accorgersi che la somma votata è for-  
« mata in parte anche da lui al quale dovrà premere perciò di te-  
« nerla entro modesti confini » (1).

Che il lavoro dell'uomo, il salario, il frutto dell'ingegno costitui-  
scono una proprietà; che lo Stato debba difendere non solo i potenti,  
ma anche i meno forti; ch'esso abbia doveri verso di loro, come que-  
sti ne hanno verso di lui; che tutti i cittadini sieno sottoposti alle  
leggi e paghino le imposte e consacrino il sangue alla patria; sono  
verità manifeste, ma non sappiamo scorgere quale nesso abbiano  
colla presente questione. I doveri dello Stato verso i cittadini e vice-  
versa non si fondano sopra le imposte. Da queste lo Stato attinge i  
mezzi per vivere, ma la tutela dei diritti personali o civili è debito  
suo verso chiunque, sia che paghi, sia che non paghi le imposte o  
dirette o indirette, e se fosse vero che chi non ha diritto di voto, ben-  
chè proprietario, militare, e consumatore corre il rischio di non es-  
sere protetto dallo Stato, che diverrebbero i diritti delle donne e dei  
minori? L'unica difesa consisterebbe nel dare il voto a tutti senza  
distinzione di età e di sesso; ossia nell'applicare il suffragio uni-  
versale immediatamente e senza restrizioni.

Qui non si tratta di tutelare i diritti civili, si tratta bensì di giudi-  
care chi abbia attitudine ad *amministrare* lo Stato, e poichè la proprie-  
tà della mercede può benissimo coesistere colla inettitudine a conosce-  
re i bisogni dello Stato, questo ha il diritto di richiedere dai cittadini  
una garanzia della saviezza del voto, proporzionata all'importanza ed  
agli effetti di questo. La quale garanzia consiste principalmente nel pa-  
gamento di una imposta diretta non solo per le ragioni dichiarate dallo  
scrittore inglese, ma eziandio per quelle che verremo esponendo.

Al pubblico reggimento debbono partecipare, sia direttamente,  
sia indirettamente, coloro cui preme la stabilità delle patrie istituzio-  
ni; perocchè la incertezza e la mutabilità di esse sconvolgendo i  
traffici, le industrie e per dirlo con una sola parola, mettendo in forse

(1) *Op. cit.*, pag. 69.

la pace sociale, uccidono la prosperità delle nazioni più vigorosamente compagnate. Non vogliamo dire con questo che ottimo stato di un popolo sia la immobilità, e, molto meno, che la conservazione debba andar disgiunta dalla innovazione; reputiamo anzi che non si possa conservare il principale, cioè le parti fondamentali del Consorzio civile senza mutare l'accessorio, cioè le forme, quando il consenso dell'universale lo imponga; ma stimiamo oltre ogni dire pericoloso che tutti quelli i quali, in un commovimento di popolo nulla perdono e tutto guadagnano abbiano in mano l'elettorato politico, arma affilata, di cui si varrebbero non a riformare; ma a scompigliare lo Stato.

La forza di resistenza per usar parole delle scienze fisiche, è necessaria anche nell'ordine politico, perchè impedisce non la caduta delle cose vecchie, ma la precipitazione nell'atterrarle; ed obbliga a studiare che mai dobbiamo sostituire alle antiche istituzioni, le quali hanno sempre una parte buona che la lunga consuetudine non ci consente di pregiare, e che si palesa agli occhi meravigliati, solo quando le abbiamo distrutte. Ora a nessuno sta a cuore il procedere lentamente nel mutare gli ordini pubblici quanto a chi per mezzo della imposta *pagata direttamente* allo Stato si sente parte di esso. E' può lagnarsi della esorbitanza della imposta, ed agognare di esserne alleggerito; ma sa in pari tempo che l'ottimo è il maggior nemico del bene, diffida delle parole altisonanti e della promessa di un futuro paradisiaco, spera e teme ad un tempo; e frattanto questa sua titubanza impedisce infiniti mali sociali. Tutto ciò non vieta, come dicemmo, il perfezionamento, ma sceverandone le esagerazioni che v'introducono gli animi turbolenti ed accesi, lo affina in virtù del contrasto, e confrontando la realtà coll'ideale, lo commisura alle condizioni intellettuali e morali dei popoli. A questo patto soltanto le riforme civili e politiche possono procedere gradatamente.

Supponiamo per contro che in questo trentennio, in cui la libertà della stampa ha introdotto nelle più remote e solitarie officine le massime economiche del Lassalle e del Proudhon, l'elettorato politico fosse stato in balia della così detta *capacità*, desunta come oggi si vorrebbe dal saper leggere e scrivere e da qualche nozione di geografia e di aritmetica, che sarebbe accaduto?

L'anarchia economica universale, perchè di tutti i più singolari disegni di riforma avrebbesi voluto fare una sorta di esperienza in *anima vili*, nel consorzio sociale; nè è da stupirne, perocchè chi non contribuisce alla spesa pubblica non si preoccupa delle conseguenze. Prevalendo invece il censo, la cosa procedè diversamente; l'esperimento fu fatto, ma in piccole proporzioni, e a chi piacque ne pagò solo i danni.

Lagnavasi Pier Giuseppe Proudhon che allo spettacolo dei mali ch'egli attribuiva all'attuale assetto economico, gli economisti non sapessero far altro che stringersi nelle spalle esclamando *hélas*; che ci possiamo far noi? La società si scompone in due parti: da una chi sfrutta, dall'altra chi è sfruttato; tenteremo bensì di rendere a questa più sopportabile la vita cogli istituti di beneficenza, ma mutarne il destino non è in poter nostro. E il Proudhon concludeva molto logicamente eccitando gli artigiani a insignorirsi colla ribellione dello Stato per investigare da sè stessi, quanto vi fosse di vero (1).

Or bene se il fiero e veemente difensore degli oppressi potesse sollevarsi dalla tomba, non ripeterebbe oggi codesta accusa di barbara noncuranza. Le legislazioni sono immutate, è vero, ma è cambiata la disposizione degli animi; se n'è ita la candida fede dei padri nostri nella eccellenza del presente assetto economico; e chi parla di diritti del lavoro e di partecipazione più larga dell'artigiano nei frutti della impresa, non fa più inarcar le ciglia a nessuno, e non è preso nè per pazzo nè per visionario. Tutti si logorano, tutti studiano il nuovo problema: filosofi, parlamenti e perfino i capitalisti, i quali vanno escogitando nuove relazioni coi lavoranti. Così i Samuelson a Liverpool, i Briggs a Normanton, i Crossely ad Halifax, gli Ströman e Lärson in Gothemburgo (Svezia) il senator Rossi a Schio tentarono sotto varie forme la partecipazione dei loro operaj ai frutti della industria (2); e non v'è quasi fabbrica vasta dove il capitalista non provveda del suo alla fondazione di Chiese, ospedali, scuole, casse di risparmio, a tutto quello insomma che ritempra il corpo, rasserena l'animo, e stringe insieme coi dolci vincoli dell'affetto due socj d'industria. Non tutto quello che fu tentato ebbe fin qui esito favorevole, e forse molti altri conati riusciranno infruttuosi, ma è chiaro, che il mondo, come dice il Mamiani, s'incrisalida e chi chiude gli occhi della mente, e rientra tutto in se stesso ode quel rumorio indistinto che ti ferisce l'orecchio, quando migliaja di filugelli si chiudono nel bozzolo prezioso.

Beati noi se ne uscirà poi

..... l'Angelica farfalla

Che vola alla giustizia senza schermi!

Tutto questo è avvenuto ed avviene durante il predominio del censo elettorale che ha evitato dei danni, e non ha impedito alcun bene; che non è stato d'ostacolo al progresso, ed è pegno di prudenza, perchè, dice il Leroy Beaulieu « tout membre des nations civilisées contemporaines n'acquitte pas seulement, en payant l'impôt, le prix

(1) *Contradictions Economiques ou Philosophie de la Misère.*

(2) Rossi, *Questione operaia e questione sociale.* Torino, Roma, Favale, 1879.

des services qu'il reçoit actuellement de l'Etat, ni même la restitution des avances utiles qui ont été faites par les générations antérieures; il contribue aussi à sa part dans les charges que la folie et les erreurs soit de ses contemporains, soit de ses prédécesseurs ont fait peser sur la nation. Les gouvernements ne rendent pas seulement des services, il commettent aussi des fautes: ils engagent la responsabilité nationale tout entière et à perpétuité de sorte que dans presque tous les pays une grande partie des impôts est consacrée à solder les intérêts des dettes, qui ont été contractées non seulement pour des dépenses futiles mais même pour des dépenses nuisibles » (1).

Questo intesero gli Anglosassoni, gente pratica quant'altra mai. Mantengono essi gelosamente il censo e nella discussione del 67 sulla Riforma della Legge elettorale, il Gladstone come capo dei liberali voleva fissare, in L. 125 di rendita imponibile della casa occupata il limite minimo di rendita per la franchigia elettorale, per tener fuori i più poveri, quelli sulla cui indipendenza di voto o educazione politica non si potesse fare fondamento di sorta (2). In America poi, cioè nella nazione più giovane, più libera e più democratica è massima fondamentale che la rappresentanza deriva dalla imposta. *Whit-hout taxation no representation.*

Ma dunque, potrà da taluno obiettarsi, voi non dubitate d'immolare al censo l'ingegno, fosse pur quello di un Galileo?

Se la teoria nostra escludesse dall'elettorato politico un'ordine così numeroso ed importante, come quello di chi vive coi frutti dell'ingegno, l'obbiezione meriterebbe di essere discussa, ma cade da sé dinanzi ad un argomento di fatto, che è questo: la nostra Legge sulla Ricchezza Mobile condona il pagamento della imposta soltanto a chi non ha raggiunte 400 lire di rendita; ossia soltanto a coloro cui basta appena quanto è necessario per campare, stentando, la vita. Fra questi non possono annoverarsi le così dette capacità intellettuali, e se ve n'è qualcuna costituisce un caso fortuito; ma le leggi hanno per oggetto i fatti generali e costanti e non le eccezioni.

Ecco per quali ragioni noi reputiamo che una legge elettorale debba esser fondata sul censo, ossia sul pagamento di una imposta diretta.

Quale sia l'opinione del Ministro e della Camera vedremo in seguito.

(*Continua*)

G. de' Rossi.

(1) LEROY BEAULIEU. *Traité de la Science des Finances*. Vol. I, pag. 107. Paris, Guillaumin.

(2) BONGHI, *Nuova Antologia*, Agosto 1867, pag. 778.

# LA RIFORMA ELETTORALE

SECONDO IL DISEGNO DI LEGGE DE PRETIS.

## IV.

### DEI COLLEGI ELETTORALI E DELLO SCRUTINIO DI LISTA.

Poste le massime fondamentali che presiedono al retto esercizio del diritto di elezione, è mestieri esaminare in qual modo esso debba attuarsi, ed il primo quesito da sciogliere è quello delle circoscrizioni. Secondo quali norme debbono essere costituite? Secondo la popolazione, la estensione geografica, o la condizione economica?

Il collegio elettorale non raggiunge il fine nè se è troppo vasto, nè se è ristretto. Se il collegio è vasto, l'elezione perde il suo vero carattere, e l'atto solenne di un cittadino che ne prevede e misura tutte le conseguenze degenera in un atto inconsulto di ossequio verso chi è più potente o più faccendiere; se è troppo ristretto, la serenità dell'elettore può facilmente esser turbata dalle grette passioni di campanile: due mali che il saggio legislatore deve studiarli di evitare. Sul qual proposito molti furono i volumi scritti, molte le esperienze tentate, nè ancora può dirsi che la difficoltà sia sciolta; se non che gli scrittori s'accordarono sopra questo principio, che le relazioni naturali dei cittadini debbono porgere il criterio principale.

Gl'Inglesi trovarono bell'e fatta la sede naturale del collegio nelle istituzioni sorte spontaneamente nel paese, nelle Corti di Contea e nelle Corporazioni Municipali, e quantunque le attribuzioni loro sieno diminuite, pure anche ai giorni nostri i cittadini vi si riuniscono per la elezione politica.

L'ordinamento politico s'innesta in Inghilterra sull'ordinamento amministrativo, e a questo deve il suo vigore e la sua incolumità, poichè non si possono toccare le franchigie politiche senza attentare alla libertà municipale, cui aderiscono sì fortemente da formare una cosa sola, contro la quale riuscirono vani i fieri e reiterati assalti dei Tudor e degli Stuardi. Nei borghi l'origine del diritto è diversa, anzi opposta, perocchè essi furono istituiti dai Tudor per controbilanciare l'influsso ostile delle Contee; pure anche queste circoscrizioni, benchè fatte in odio e ad offesa del genio nazionale, s'informarono ad un criterio identico, alle relazioni naturali. Niun'altra legge ha presieduto alla formazione dei collegi inglesi. Le Contee furono costituite secondo l'antichissimo ordinamento amministrativo del paese, i borghi provennero dall'arbitrio e dalle necessità

momentanee della Monarchia nella sua lotta secolare contro i Comuni; ma tanto è in quel paese il rispetto alla consuetudine, che ad onta della variazioni avvenute nelle relazioni naturali dalle quali ebbero origine i collegi, e delle palesi ingiustizie che ne provenivano, la circoscrizione non fu alterata fino al 1832 (1).

In Francia accadde tutto l'opposto. Mentre gl'Inglesi giunsero al 1832 senza lagnarsi delle contraddizioni provenienti dall'antico diritto dei Borghi, i Francesi, coll'impeto e colla inconsideratezza loro proprj si valsero del primo barlume di libertà per fare tutto di nuovo.

Il primo Comitato della Costituente divise la Francia in Distretti elettorali di 150,000 abitanti, che dovevano essere rappresentati da tre deputati; la elezione doveva essere a due gradi, e la elezione definitiva spettava a 750 elettori, ma il secondo Comitato modificò la proposta in senso restrittivo aggiungendo due gradi alla elezione, per guisa che gli elettori definiti erano ridotti ad 81! Ma sì, figurarsi se una proposta che anche oggi sembrerebbe antiquata al più caparbio fra i legittimisti, poteva essere accolta allora che le idee di G. Giacomo agitavano le menti francesi e il vento della demagogia incominciava a soffiare! Appena letta, fu scartata. Pure il secondo Comitato non si smarrì, e ripresala in esame, aggiunse i due criterj della estensione territoriale e delle imposte dirette.

Frattanto un uomo di grande autorità, l'ab. Sieyès aveva proposto di seguire il solo criterio geografico, sul quale egli foggia un suo sistema di repartizione tutta geometrica senza tener conto dell'elettore che pur doveva esserne l'elemento principale. Il Mirabeau si oppose coll'usata eloquenza, e la Camera terminò il lungo e vivo contrasto accettando una proposta mediana del Barnave, il quale spartiva la Francia in 75 o 85 dipartimenti, con circoscrizione variabile, secondo le convenienze locali. Ogni dipartimento si suddivideva in un numero di distretti non inferiore a tre, nè superiori a nove, ed ogni distretto in cantoni, nei quali i così detti *Cittadini attivi* nominavano gli elettori di compartimento a cui spettava la scelta definitiva dei deputati. Il numero di questi doveva essere in ragione composta del territorio, della popolazione e delle contribuzioni.

Così mentre gl'Inglesi col solito senno pratico hanno a cuore di non spezzare il filo della tradizione e fanno derivare il nuovo

(1) Fino a quest'epoca il borgo di Oldsarum con tre o sei case e 12 elettori formava un collegio ed eleggeva due deputati, e Wiencelden nel 1784 aveva soltanto tre elettori. Nel 1790 trenta borghi con 356 elettori inviavano 60 deputati, Londra con 495,000 abitanti ne eleggeva 4, invece la Cornovaglia con 165,000 abitanti ne inviava 44: Manchester, Birmingham, Leeds non erano rappresentati.

dal vecchio, in Francia, invece, la potestà legislativa costituisce la nuova circoscrizione di sana pianta e secondo principj giusti sì ma astratti. Or qual è il sistema che conviene seguire in Italia? Come la Contea per gl' Inglesi, così in Italia il Comune è il nucleo amministrativo che sopravvisse allo sfasciarsi dell'impero romano. Ivi prima si accentrò, poi se ne diffuse per tutta la nazione la vita politica, e le sue tradizioni di autonomia formano la parte più gloriosa della nostra storia.

Ma oltre al Comune c'è la Provincia (agglomerazione di Comuni, prodotta generalmente dall'allargarsi delle relazioni naturali) che al pari del Comune, quantunque con grado minore d'importanza si fonda sopra un'origine storica. La provincia ha in Italia una personalità più spiccata che nelle altre parti d'Europa. Essa, notava l'on. Minghetti in un suo discorso al Parlamento, risale all'epoca in cui ferveva la lotta fra l'elemento democratico della città e l'elemento feudale della campagna. Quando la città, trionfando, smantellò i Castelli dei Baroni e questi costrinse a venire ad abitare entro le sue mura, quando accolse sotto la sua protezione i borghi minori, la città si formò intorno un contado, un territorio col quale strinse vincoli di traffico e d'affetto. Che se in alcune parti d'Italia la provincia ebbe origine diversa, non fu però meno spontanea e meno distinta; e troviamo sino dal secolo XIV i nomi e le circoscrizioni quasi identiche delle provincie napoletane.

Ma se, quale circoscrizione amministrativa, la provincia è un portato naturale della nostra storia mentre i circondarj e i mandamenti sono imitazioni più o meno riuscite di ordinamenti stranieri, essa tradirebbe lo scopo della elezione politica quando fosse trasformata in collegio elettorale. La vastità sua vi è ostacolo insuperabile.

Rimane dunque il Comune; è chiaro però che ogni Comune non può essere collegio elettorale sia perchè alcuni contano soli 80 o 90 abitanti, sia perchè ne nascerebbe l'assurdo di una Camera composta di 8200 rappresentanti, quanti sono i Comuni del Regno; quindi la necessità di formare delle circoscrizioni speciali unendo insieme i Comuni limitrofi secondo il triplice criterio della popolazione, delle relazioni naturali, e della identità o quasi identità degl'interessi; e l'arte del legislatore consiste nel temperare per modo questi tre elementi che l'uno non prevalga sull'altro, ma tutti concorrano in proporzione eguale a formare il Collegio. Se si tiene conto, infatti, della sola estensione geografica si formano dei collegj simmetrici sì ma non rispondenti alla realtà politica, se della sola popolazione nascono ineguaglianze ingiustissime, poichè Napoli, per

es., avrà un numero di deputati maggiore che una intera regione; se poi si seguono codesti due criterj senza badare alle relazioni naturali si sciolgono le unità organiche e morali.

Tali sono le regole generali che secondo noi debbono seguirsi: regole generali, non assolute, perocchè un paese non è un metallo che l'artista cola in una forma per dargli i contorni ch'ei vagheggia cogli occhi della mente. Nel formare i collegj bisogna rispettare con scrupolo la tradizione, i fatti e le relazioni che ne ebbero origine, e piuttostochè violentarle comprendendole per amore di uniformità in un dato Collegio, è molto miglior consiglio tracciare una circoscrizione speciale. Da quali principj si sia mosso il Ministro non possiamo dire con certezza, poichè nella Relazione che precede la Legge egli ne parla solo per incidente e in quanto gli giova a difendere lo scrutinio di lista, ma il Relatore della Commissione ci permette di dubitare che il Ministro non abbia seguito criterj giusti, poichè ci avverte che molte petizioni contro i 131 collegi proposti erano pervenute alla Commissione, e che questa aveva deliberato di non accettare la proposta ministeriale. Ad ogni modo le circoscrizioni non dipendono da principj invariabili anche perchè si congiungono strettamente col metodo di votazione. La importanza loro è grande col metodo attuale che garantisce alla maggioranza un primato assoluto, ma sparisce quasi tutta quando si ammetta il principio della rappresentanza proporzionale massime se si attui col metodo del Collegio unico o del quoziente. Ma prima di trattare una così grave questione, ci consenta il lettore di soffermarci un poco ad esaminare i pregi ed i difetti dello scrutinio di lista.

V. Votazione uninominale o scrutinio di lista? Questa è la domanda che fanno oggi a sé stessi tutti coloro che si occupano della cosa pubblica. Non v'è giornale, non v'è Rivista, non v'è associazione che non ne abbia fatto soggetto di studio; chi ne spera ogni bene, chi ne teme ogni male. I faccendieri, i petulanti, i *politicians*, dicono alcuni, se ne faranno scala ad insignorirsi del potere, i Comitati saranno i veri padroni della elezione, il legittimo primato dei savj verrà soverchiato dall'ambizione e dall'audacia di pochi facinorosi, l'elezione si trasformerà in un meccanismo, l'elettore in automa, e infine le minoranze per quanto numerose saranno oppresse per sempre. Altri invece sostengono che lo scrutinio di lista non partorirà codesta iliade di mali ed avrà l'effetto benefico di sciogliere l'elettore dai vincoli del municipalismo.

Chi ha ragione, chi ha torto? Noi, lo dichiariamo subito, reputiamo lo scrutinio di lista erroneo e pernicioso, e ci studieremo

di dimostrare meglio che per noi si possa una così recisa affermazione.

Che cosa è lo scrutinio di lista ?

Lo scrutinio di lista è quel procedimento pel quale l' elettore vota per tutta la serie dei candidati assegnati alla circoscrizione elettorale amministrativa o politica. Supponiamo che in un comune abbiano luogo le elezioni generali ; i consiglieri da eleggersi sono per es. trenta, ogni elettore invece di votare separatamente per ciascun candidato, scrive i trenta nomi sopra una sola scheda ; chiusa la votazione viene fatto lo spoglio delle schede, e si dichiarano eletti coloro che ottennero il maggior numero di voti.

Questa è la votazione per lista: un atto semplicissimo in apparenza e che in sostanza dà origine ad una grandissima varietà di effetti. La sua storia poi è recente. M.<sup>r</sup> de Lamartine che lo chiamava « un piège où l' on prendrait vingt peuples libres » attribuisce allo scrutinio di lista un'origine singolare. « Savez vous qui l'a inventé ? » « C' est une réunion de sept à huit journalistes, nomades d' opinion « déracinés de leurs villes et de leurs villages, noyés dans une Capitale, leur seul élément. Ces journalistes la veille des élections « tremblant d'être oubliés par des quartiers de Paris ou par des départements auxquels ils avaient à demander una adoption hasardée, « se sont dit: enlevons l'élection au peuple, donnons la aux comités « et aux clubs. Inventons le scrutin de liste. La représentation ne « sera pas au plus digne mais au plus remuant ».

In queste parole v' è forse più *humour* che verità storica, ma chi sa ? L' origine prima delle cose umane si asconde non di rado nel mistero, e può darsi che il germe dello scrutinio di lista sia spuntato fra le risate di quattro giornalisti in una retrostanza del Quartier Latin ! Checchè ne sia, lo scrutinio di lista è in vigore in America fino dalla Costituzione degli Stati Uniti per la nomina degli elettori presidenziali, e fino al 1847 per alcuni Stati dell'Unione come News-Jersey, News Hampshire, Giorgia ed altri (1). In Francia venne per la prima volta sperimentato, nel 1848, secondo la proposta di Armand Marrast quasi compenso fra il suffragio con due gradi delle antiche costituzioni e il voto universale diretto a cui spingeva l'incalzare della demagogia (2), fu conservato nella legge elettorale del 15 Marzo 1850 malgrado delle eloquenti invettive del Montalembert, del Baze

(1) ROSSI GIORGIO ALBERTO, *Scrutinio di lista*. Tesi di Laurea. Roma, Bocca, 1880.

(2) BRUNIALTI, *Libertà e Democrazia*, pag. 109. Treves, Milano.

e di altri che lo combatterono per ragioni e propositi differenti, e finalmente fu respinto nel 1875 con 357 voti contro 326.

È dunque giusta l'osservazione della Commissione, mancare ad esso la conferma di una lunga esperienza che sarebbe stata fonte di utili ammaestramenti. Nondimeno il Ministro si schiera a viso aperto tra i propugnatori dello Scrutinio di lista. Il concetto dell'art. 41 dello Statuto, scrive l'On. De Pretis (1), si è che il deputato deve rappresentare la nazione in generale e non la sola provincia in cui fu eletto; quindi bisogna rimuoverne tutti gli ostacoli che ne impediscano l'attuazione incominciando dall'estendere la circoscrizione, la quale, così com'è, opprime l'elettore coll'aria morta del Comune e non gli consente di mirare al bene generale della nazione. Di più, se la Camera elettiva è l'interprete diretta e legittima della volontà nazionale, se a lei spetta il vegliare affinché l'utile particolare non si sovrapponga all'utile generale, sarà tanto più idonea a conseguire il fine quanto meglio rifletterà le inclinazioni e i bisogni degli elettori. E non è egli chiaro che per giungervi lo scrutinio di lista sarà mezzo più efficace che il voto uninominale? Chi non vede che sostituendo una relazione *politica* ad una relazione personale fra elettori ed eletto, la rappresentanza nazionale acquisterà il suo vero carattere quale è determinato dallo Statuto? Nè la giusta autorità verrà menomata, bensì quella sorta senza ragione nell'angusto cerchio del villaggio o del Comune. Lo scrutinio di lista farà scomparire le riputazioni scroccate alla dabbenaggine ed alla ignoranza dei conterranei, e sarà un beneficio per tutti. Inoltre non esistendo in Italia la distinzione assoluta degli altri paesi, fra città e campagna, lo scrutinio di lista non può recar danno alla reputazione meritamente acquistata. In una vasta circoscrizione la stampa e le pubbliche discussioni riducendo al vero il valore dei candidati saranno ostacolo insuperabile ai petulanti, ai raggiratori, ed ai mediocri. Egualmente irragionevole è il temere la preponderanza assoluta dei Comitati, poichè ad ogni partito è lecito costituirne uno, e così la lotta viene sempre combattuta con armi eguali. Oltre di che se i Comitati saranno composti di uomini autorevoli, se i candidati meriteranno la fiducia degli elettori, tanto meglio, se no ben sapranno gli elettori far vendetta allegra del Comitato e dei candidati.

Ma lo scrutinio di lista opprime la minoranza? Dunque per evitare questo male vorreste scendere ai *borghi putridi*? Ma questo sarebbe un'indietreggiare di 50 anni, imperocchè i *borghi pu-*

(1) Relazione che precede il Disegno di legge.

*tridi* costituivano un difetto così grave dell' antica legge inglese che tutti i partiti furono concordi per sopprimerli, anche i Whigs benchè potessero contare sopra un numero di *borghi* molto maggiore degli avversarj. Oltre di che la luce di cui risplendono la virtù e l'ingegno si diffondono senza contrasto in un ampio Collegio dove nessuno se ne offende; mentre in un Collegio ristretto tutti i rivali e quelli che si credono da tanto cercheranno di spengerla. Lo scrutinio di lista disanima dalla lotta gli elettori. Ma che? L'elettore sentirà doppiamente la propria importanza quando conferirà il mandato non più ad uno solo, ma a quattro o cinque rappresentanti.

Tali sono, per sommi capi, gli argomenti addotti dal Ministro a difesa dello scrutinio di lista. Esaminiamoli pacatamente.

Le circoscrizioni attuali sono esse così anguste da partorire l'effetto temuto dal Ministro, e il divario fra le antiche e le nuove è tale da impedirlo? Colla legge presente abbiamo un deputato per ogni 50,000 ab.; colla nuova ne avremo uno ogni 53,000. Una differenza di 3000 abitanti! Vero è che il voto di una frazione del Collegio sarà nullo se le altre si collegano contro di essa, e che in ciò consiste il segreto del meccanismo dal quale il Ministro confida di derivare la *nazionalità* del voto; ma noi dubitiamo forte che le rivalità municipali rimarranno egualmente vive, e la ragione del dubbio ce la offre il Ministro stesso col prospetto delle nuove circoscrizioni. Ne caveremo un solo esempio, ma ad illustrare il nostro ragionamento è sufficiente, perchè rivela il criterio che presumibilmente ha regolato la ripartizione dei collegj elettorali. Il 3.º collegio della provincia di Firenze, Collegio di Pistoja, si compone nel modo seguente:

Collegi proposti colla nuova legge e numero dei de- putati da elegger- si per ogni collegio	Capi luogo di se- zione del nuovo collegio	Comuni che compon- gono le nuove sezioni	Numero probabile degli elettori		
			Per comune	Per sezione	
PISTOIA  Deputati 4.	Signa	—	—	393	
	Carmignano	—	—	365	
	Tizzana	—	—	500	
	Lamporecchio	—	—	451	
	Prato in Toscana	Prato in Toscana	{	2159	} 2512
	Campi Bisenzio	Calenzano	{	353	
	Montale	Montale	}	446	} 595
	Vernio	Montemurlo	}	149	
	Pistoia	Vernio	}	232	
	Sambuca pist. « Marliana	Cantagallo	}	218	} 450
	S. Marcello	Serravalle pistoiese	{	303	
	Pistoia	{	2774	} 3097	
	—	—	—		274
	—	—	—	201	
	S. Marcello	S. Marcello	245	} 550	
		Petoglio	169		
		Castigliano	136		

Ma Tizzana, Montale, Sambuca, Marliana, Serravalle, S. Marcello che insieme con Pistoja costituivano l'antico collegio ed inviavano due rappresentanti avranno 5677 elettori i quali, superando di 577 la metà del totale (10200) saranno gli arbitri, i veri padroni della elezione. Così Pistoia colle frazioni del collegio disciolto avrà la preponderanza assoluta, e Prato, Campi, Vernio, Signa, Carmignano, non conteranno più nulla. Or dica il lettore dove se ne va la maggiore ampiezza di concetto politico, ultimo fine dello scrutinio di lista!

A noi sembra che la detta proposta sia uno di quegli espedienti dei quali l'on. De Pretis è solito compiacersi, ma che, secondo il Segretario fiorentino, rovinano le nazioni. Costretto a metter la mano nella legge attuale e sbigottito nel tempo stesso dagli effetti pericolosi che sarebbero derivati da una mutazione sostanziale, egli tentò, com'è suo costume, di fermarsi a mezza via; ma la logica è inesorabile, e chi stima buon procedimento lo scrutinio di lista deve giungere per necessità fino alla circoscrizione più vasta, regione, dipartimento, o provincia. Allora lo scrutinio di lista si può confutare, ma s'intende e per lo meno si ottiene il vantaggio di non dare alimento alle meschine passioni di campanile che immiseriscono il genio nazionale. Ma non è egli manifesto che colla proposta del Ministro l'elettore rimarrà nelle condizioni di prima? Tutto al più, se vogliamo conceder molto, ammetteremo che il tornaconto da *municipale* si muterà in *circondariale*, che se per ottenere una Scuola comunale o un acquedotto di pochi metri sarebbe stato eletto il candidato A, sarà eletto invece il suo competitore B per ottenere una strada provinciale o un canale o una ferrovia. Bel guadagno per la patria comune e bel modo di educare i cittadini a più nobile e più alto sentire!

Del rimanente, per condannare il collegio uninominale bisognava dimostrare che il male proviene unicamente ed esclusivamente da questo, e ciò non è stato fatto da alcuno; tutta la censura essendosi ridotta a vuote declamazioni, mentre i fatti accaduti sotto gli occhi nostri c'insegnano il contrario.

Tralasciamo pure di citare l'Inghilterra dove il collegio uninominale ha condotto il paese a quella potenza e a quella gloria che tutti sanno, e fermiamoci all'Italia. L'ultimo ventennio dal 59 al 79, giustifica o no l'accusa di municipalismo fatta al collegio uninominale? Gli uomini insigni che professano apertamente doversi abolire le autonomie particolari per costituire la unità nazionale non usciranno dal collegio uninominale? Da chi furono eletti se non da questo il Conte di Cavour che mirando all'Italia prenunziava in un avvenire più o meno prossimo la distruzione della egemonia piemontese, il

Farini che spezzava la corona ducale a Modena e a Parma, Garibaldi che lacerava per sempre il manto regale di Napoli, il Barone Ricasoli che nuovo Farinata sorgeva fieramente contro lo stesso Napoleone III, e respingendo l'allettatrice proposta di un nuovo regno d'Etruria deponeva ai piedi del grande Vittorio Emanuele la volontaria abdicazione di Firenze? Si dirà che queste votazioni fatte sotto l'impulso dell'amore di patria nei giorni solenni ed indimenticabili del nostro risorgimento non possono citarsi ad esempio quando il tempo volge tranquillo e la nazione ha preso il suo regolare andamento, e sia; ma v'è un fatto culminante che dimostra la inanità di siffatta obiezione. Certo, se le nazioni si costituissero a furia di clamori, d'inni e di sbandierate non sapremmo che cosa rispondere, ma la cosa procede diversamente. Viene anche per i popoli il *quart d'heure de Rabelais*, e per l'Italia non si fece aspettare. Era appena proclamato il Regno d'Italia, e il Conte di Cavour dichiarò che per assodarlo bisognava *pagare, pagare, pagare*, la più difficile e ingrata cosa del mondo, giacchè dice il Machiavelli, gli uomini dimenticano prima la morte del padre che la perdita del patrimonio. Orbene, i collegi uninominali con meravigliosa costanza elessero in maggioranza coloro che dichiarando pubblicamente di approvare i concetti del Conte di Cavour tutto sacrificarono a quelle che l'on. Luzzatti chiamò stupendamente rabbiose necessità della finanza.

E quel che più monta si è che gli aumenti d'imposta non furono votati d'un tratto o per sorpresa, ma con un crescendo spaventoso che incomincia nel 1864, in cui fu attuata la imposta sulla Ricchezza Mobile, e finisce (seppure finirà) nel 1879 coll'aumento del dazio sullo zucchero e sul petrolio. Così in quindici anni, senza l'eccitamento di un'affetto prepotente, ma colla pienezza della riflessione gli eletti dal Collegio uninominale votarono, una dopo l'altra, oltre alla imposta sulla Ricchezza Mobile, l'aumento sulla fondiaria, gli omnibus dell'on. Sella, il macinato, l'avocazione allo Stato dei centesimi addizionali, l'aumento del canone gabellario e della imposta sugli affari, sulle successioni, sulla circolazione, e via dicendo. Questi sono fatti indiscutibili e dimostrano all'evidenza quanto sia ingiusto accusare il collegio uninominale di favorire il vantaggio particolare a danno del bene generale della nazione. Imperocchè quando vediamo un paese sottoporsi spontaneamente a così grave incarco, quando lo vediamo rinunziare volenteroso alle comodità particolari che cadono sotto i sensi per raggiungere un fine che appaga il cuore e la mente, ma non si tocca con mano come l'unità, la potenza, la gloria, dico che è irragionevole se non peggio il combattere quella forma di elezione

che fu strumento a conseguirlo. Non neghiamo tuttavia che in qualche raro caso il voto siasi informato piuttosto alla ragione del Comune che alla ragione di Stato, ma veggano gli stessi avversarj se sia giusto farne cadere la colpa unicamente sulla uninominalità del collegio, o se non sia invece da attribuire ad altra cagione.

A noi sembra, per esempio, che il pericolo del *municipalismo* consista non nel Collegio uninominale ma nell'ordinamento amministrativo del Regno, e ci conforta in questa opinione il saperla propugnata da un uomo competentissimo quale è l'on. Iacini. Anche a lui l'organismo della amministrazione governativa si presenta in Italia sotto « l'aspetto di un accentramento che non ha l'eguale in nessun paese nemmeno in Francia, che è la terra classica degli accentratori. Tutto fa capo in Italia ai dicasteri centrali. Tutto è regolato, assorbito dal potere centrale fino nei più minuti particolari; gli uffici che rappresentano il Governo nelle località non possono nulla; privi di potere e di responsabilità non fanno che trasmettere al centro le petizioni e ricevere dal centro per trasmettere agli amministratori i responsi dei dicasteri ministeriali onniscienti, onniveggenti, onnipossenti. Quante complicazioni, quanti giri e rigiri dal centro alle località per avere schiarimenti, informazioni; dalle località al centro per far pervenire reclami, proteste, rettifiche! Quanti intoppi! quante spese inutili! quanto perditempo! Gli amministratori che hanno qualche affare o bisogna che intraprendano un viaggio alla Capitale, o che si rivolgano al rispettivo deputato » (1), il quale se vuol mantenersi la benevolenza degli elettori è costretto anche contro voglia ad occuparsi degli affari loro, almeno quanto de' pubblici negozj. Di qui dunque e non dalla uninominalità del collegio proviene lo snaturarsi dell'ufficio di deputato. Volete che il deputato rappresenti davvero la nazione? Avviate l'amministrazione pubblica verso quella forma istituzionale di discentramento che si può chiamare, scrive lo stesso Iacini, l'ultima parola della civiltà moderna. « Quando l'Amministrazione pubblica sarà ordinata per guisa che le principali funzioni della vita pubblica suscitino per forza propria organica, si alimentino da sè secondo la stregua della interessenza rispettiva delle persone che vi partecipano, che si eleggono liberamente i proprj capi, che votano il proprio bilancio, che rimangono entro la sfera d'efficienza determinata dalla loro ragione d'essere » (2). Allora soltanto, e qualunque sia il procedimento elettorale,

(1) *I Conservatori e la Evoluzione naturale dei partiti in Italia*, pag. 130.

(2) *Op. cit.*, pag. 129.

ogni pericolo di corruzione sarà svanito; allora soltanto il Parlamento riacquisterà la sua vera natura che consiste meno nel far leggi che nel trattare degli affari generali del paese, onde gli Inglesi per lungo tempo lo chiamarono *colloquium*; ma fino a che questa libertà di movenza nell'ordine naturale non sarà restituita alle singole istituzioni, non ci venite a dire che la corruzione degli elettori e dell'eletto procedono dalla *uninominaltà* del collegio, perocchè voi scambiereste l'effetto per la causa. Forse collo scrutinio di lista il male cambierà nome e invece di *municipalismo* si chiamerà *provincialismo*; ecco tutta la differenza! Ad ogni modo in un cerchio più vasto del collegio uninominale si precluderebbe la via alla mediocrità *innocente*, ma non alla mediocrità *pericolosa*. La celebrità di campanile non perverrebbe a salire sul piedistallo, ma ben vi si saprebbe aggrappare la celebrità partigiana. Per un uomo ambizioso e irrequieto, sia pure mediocre, è facile far parlare di sè, e vediamo spesso la fama, che tra' contemporanei non è giusta dispensiera di lode, far salire alle stelle chi è degno del capestro. Aggiungi l'aiuto di una stampa venale, petulante e corrotta, aggiungi i garriti rimbombanti e le promesse bugiarde, la riputazione di tribuno è formata, e lo scopo è raggiunto. A gente siffatta quale ostacolo può essere lo scrutinio di lista? V'è mai pericolo che non trovino chi voglia costituire un Comitato? Ad un tribuno che infiamma le passioni popolari non manca mai chi si affanna a farlo eleggere. Nel collegio uninominale dove l'elettore può liberamente esercitare il diritto di scegliere, egli può suscitare una opposizione insuperabile, ma collo scrutinio di Lista la libertà dell'elettore cessa e non rimane altro che l'impero assoluto del Comitato. Dalla qual cosa discende, conseguenza funesta, che non solo sarà eletto il tribuno, ma anche i seguaci, dei quali, come ben diceva il Lefèvre-Pontalis, egli sarà le *candidat remorqueur*. Che poi il Comitato acquisti collo scrutinio di lista un primato assoluto, è cosa indubitata. Certo esso esercita un'influsso notevole qualunque sia il procedimento elettorale, pure nel Collegio uninominale è più difficile che il Comitato travalichi i giusti confini e la libertà di scelta rimane presso che intera; qui l'elettore può istituire quel giudizio comparativo che è la sola garanzia efficace della indipendenza e ponderazione del voto, ma collo scrutinio di lista è egli possibile che l'elettore giudichi, esamini, riscontri i cinque o sei proposti dal Comitato? Probabilmente ne conosce uno solo, e seppure li conosce tutti per averne letto il nome sui giornali, dove sono i mezzi per informarsi, per discutere? Come può il singolo elettore stringere relazioni a tal fine

oltre un dato cerchio? Quindi il dilemma, o non votare, o cadere in balia del Comitato. E meno male se i Comitati riflettessero i partiti quale si disegnano nella vita reale del paese, ma avviene tutto l'opposto; perchè il Comitato non nasce da una opinione largamente partecipata, ma esso forma e modera a sua posta una opinione fittizia che non rappresenta affatto le vere inclinazioni degli elettori.

« Avec le scrutin de liste », diceva argutamente il Lefèvre-Pontalis (1), « l'électeur n'est plus un citoyen, c'est en quelque sorte un soldat; à moins de perdre son vote ou de renoncer à en faire usage il est tenu de rester dans les rangs; il faut qu'il obéisse à des chefs », noti questo il lettore, « qu'il n'a pas choisis et que le plus souvent il ne connaît pas. C'est qu'avec le scrutin de liste l'élection ne dépend plus de l'électeur, elle dépend des Comités. Ce sont des délégués qui font les choix, qui les concertent et qui les imposent... A la veille des élections les plus audacieux, les plus ambitieux, les plus fanatiques, si vous voulez, les plus entreprenants, ceux qui ont le plus besoin de se mettre en avant, se donnent rendez vous les uns aux autres; ils se réunissent, délibèrent, décident, et il ne reste plus aux électeurs qu'à leur obéir avec discipline ».

Ed ecco perchè lo scrutinio di lista è la cuccagna dei Rabagas e dei Comitati! Oltre di che conduce, quantunque sotto altro nome, alla conseguenza più direttamente opposta alle dottrine politiche dei suoi fautori, ad una nuova forma di *elezione a due gradi*. Tutti sanno in che questa consista. I *primi elettori* non inviano direttamente il rappresentante al Parlamento, ma affidano la elezione definitiva ad una categoria di persone che si chiamano *secondi elettori*. Quando la legge ne ha determinati i requisiti il primo elettore ha piena libertà di scegliere fra loro chi più gli piace. Or bene, anche collo scrutinio di lista la elezione del deputato non è più eseguita dai primi elettori, ma dai Comitati che fanno la parte di *Secondi elettori* con questa grandissima differenza, che essendo riconosciuto a tutti i cittadini, senza limitazione alcuna, il diritto di costituire un Comitato, cessa qualunque garanzia d'idoneità, poichè mentre colla elezione a due gradi gli elettori definitivi sono designati dalla legge, collo scrutinio di lista i Comitati si sovrappongono *ex se* ed arbitrariamente ai veri elettori.

Quindi sparisce come cosa inutile, se così posso esprimermi, la *razionalità* della elezione e con essa sparisce la importanza morale dell'atto; quindi è vano sofisticare sull'elemento morale e sull'elemento intellettuale che pur ci studiammo di mostrare essere i due

(1) *Annales de l'Assemblée Nationale. Séance du 10 Novembre 1875, p. 98.*

fattori principali di una saggia elezione. Il voto si ridurrà ad una operazione meccanica che consiste nel deporre nell'urna una scheda invece di un'altra; ed una legge che ammetta lo scrutinio di lista non sarà logica se non a patto di trascurare la idoneità dell'elettore ad occuparsi delle condizioni da imporsi alla formazione dei Comitati. Ma, ciò facendo la vita politica non si propagherà più in tutti i meandri dell'organismo sociale, e l'esercizio del diritto d'elezione sarà ambito e pregiato soltanto dagli ordini più alti della cittadinanza.

Così in tempi democratici vedremo il corso del progresso interrotto dalla peggior sorta di privilegio, come quello che allontanerà l'attuazione della dottrina mirabile di S. Tommaso, essere ottimo reggimento quello a cui partecipa la maggior parte dei cittadini, laddove è sacro dovere del Legislatore rimuovere tutti gli ostacoli che vi si frappongono; tra i quali è principalissimo il non vedere e il non toccare con mano l'effetto della propria cooperazione.

Nè finiscono qui i dannosi effetti dello scrutinio di lista. Un'altro che basterebbe da solo a proscriverlo è l'oppressione della minoranza; oppressione, dice il Brunialti, così fatta e completa « che la « immaginazione vi giunge appena. Anche la più piccola compensazione è soppressa; perchè, se noi supponiamo un paese con otto « milioni di votanti, una metà dei quali dieno i loro suffragj a candi- « dati di un dato colore, ed una metà a quelli di un altro, in siffatta « condizione di cose basterebbe aggiungere un solo voto da una parte « o dall'altra per dare il tracollo alla bilancia ed annullare i suffragj « dei quattro milioni di cittadini! È l'onnipotenza del numero innal- « zata alla terza, alla decima, alla centesima potenza. La minorità dei « votanti fosse pure composta della metà della nazione meno uno « sarebbe sconfitta di un colpo e senza speranza. Ma non basta: il « paese è più violentemente che mai diviso in due campi; s'innalza- « no due bandiere e bisogna schierarsi o sotto l'una o sotto l'altra. « Chi non ha cuore e coscienza da tanto rimanga fra le tende » (1). A ciò, oppongono gli avversarj che anche col collegio uninominale le minoranze quantunque vinte, per esempio, per un voto solo non sono rappresentate, ed hanno in parte ragione, ma è chiaro che l'oppressione sarà in ragione diretta della menomata libertà dell'elettore. Collo scrutinio di lista tutto al solito dipenderà dai Comitati, i quali concederanno dei favori apparenti alle minoranze, solo nei casi in cui non avranno nulla da temere; del che la Camera stessa ci fornisce esempi frequenti. Nella formazione delle Commissioni, la Sinistra con-

(1) *Libertà e Democrazia*, pag. 110, 111. Milano, Treves, 1880.

cede sì per pudore due o tre ufficj all'opposizione, ma a qual patto? A patto di escludere i più competenti, onde vediamo eletti nella Commissione del Bilancio medici, filosofi, militari, ed esclusi un Minghetti, un Corbetta, un Sella e via dicendo.

Ebbene, quello che accade nella Camera si verificherà indubbiamente nelle elezioni, e le minoranze non potranno mai essere rappresentate. Ma poniamo che avvenga il contrario, poniamo che la maggioranza con imparzialità più che umana conceda alla minoranza di essere rappresentata a rigor di giustizia; ciò non basterebbe in quanto che se il diritto loro esista, non può in uno stato bene ordinato dipendere dall'arbitrio, sia pure benevolo della maggioranza, ma deve essere riconosciuto e garantito dalla sanzione della legge.

« Del rimanente la oppressione della minoranza per opera dello « scrutinio di lista », dice il Palma, « è irrepugnabilmente confermata dagli esempj degli Stati Uniti di America. Ivi ogni stato nomina per concorrere alla elezione del Presidente tanti elettori quanti sono i deputati e i senatori, e fino a che gli elettori presidenziali furono nominati dai singoli distretti elettorali anche l'opposizione fu rappresentata, ma quando i *politicians* riuscirono a fare ammettere lo scrutinio di lista, l'effetto costante fu ed è di fare riuscire in ogni Stato tutti gli elettori di un solo partito. A New York, per esempio nelle ultime elezioni la lista dei *democratici* ebbe 522000 voti, quella dei *repubblicani* 489000; i primi ebbero tutti i 35 elettori o voti spettanti allo Stato nella elezione del Presidente, i secondi, nulla. Questi stessi effetti, appunto perchè sono nell'essenza del sistema, si erano manifestati in quegli Stati come New-Jersey, New Hampshire, Georgia, che avevano ammesso lo scrutinio di lista nelle elezioni dei deputati, tanto che il Congresso per rendere possibile la rappresentanza della opposizione vietò nel 1847 lo scrutinio di lista » (1). Ecco per quali ragioni noi reputiamo dannosa la proposta Ministeriale. Ora è giunto il tempo d'indagare se sia attuabile un procedimento elettorale, a cui mercè quelle minoranze che lo scrutinio di lista opprime senza pietà sieno proporzionalmente rappresentate, e ciò formerà soggetto del prossimo articolo.

GIULIO de' ROSSI.

(La fine al prossimo fascicolo).

(1) North American Review di Boston (1877) citata dal Palma. *Dir. Cost.* Vol. II, pag. 152.

# LA RIFORMA ELETTORALE

SECONDO IL DISEGNO DI LEGGE DE PRETIS.

(Continuazione e fine.)

## V.

### DELLA RAPPRESENTANZA PROPORZIONALE.

Democrazia nel vero senso della parola significa: governo dello intero popolo *per mezzo del popolo stesso egualmente rappresentato*; democrazia come è stata intesa e praticata fino ai dì nostri significa: governo del popolo *per mezzo di una maggioranza di esso esclusivamente rappresentata*; la prima vuol dire eguaglianza dei cittadini, la seconda, privilegio della maggioranza che conduce alla intera oppressione della minoranza, ed è cagione perpetua di torbidi e di agitazioni. L'esclusione assoluta della minoranza dal pubblico reggimento è danno grandissimo non solo perchè intrinsecamente ingiusta, ma perchè spiana la via a quella legislazione di casta cui contraddice l'essenza della civiltà moderna, la quale ha per fine il miglioramento degli ordini sociali per mezzo del perfezionamento dei singoli; per lo che il contrastare senza ragione ad una parte della cittadinanza il concorso diretto o indiretto ai pubblici uffici riconduce agli ordini chiusi nei quali si contiene il germe corruttore di qualunque civiltà. Il perfezionamento umano procede infatti da varie cagioni, e non essendovi pubblica potestà che tutte in sè le contenga, esse, finchè si combattono a vicenda, contribuiscono ad alimentare la vita delle istituzioni; ma quando una sola, riuscendo a primeggiare e a spengere le altre, modella tutto a sua immagine, il progresso si ferma. Di questa colpa non solo la maggioranza numerica non è immune, ma ne è invece più guasta di ogni altro elemento del vivere civile, e le conseguenze che ne derivano sono più funeste, perchè irreparabili. Contro il soverchiare di *uno* o di *pochi* possono difatti i *molti* frapporre ostacolo incoraggiando, se non altro, coll'ajuto morale i conati di chi tenta frenare gli abusi dei reggitori; ma quando l'autorità è in balia dei molti, *nessun riparo vi può far la gente*. E manco male se col metodo presente la democrazia raggiungesse il fine di affidare l'autorità pubblica alla maggioranza numerica, ma invece l'affida senza volere ad una *minoranza* della intera nazione. Ed invero suppongasi che in un paese, dove è in vigore il suffragio universale senza limitazioni di sorta, le elezioni siano vinte con lieve maggioranza; è chiaro che il Parlamento rappresenterà soltanto una scarsa maggioranza della nazione. La metà degli elettori fu vinta nei comizj; quindi non

esercitò azione alcuna sulle dette deliberazioni, ed è probabilmente avversa, avendo votato per i candidati contrarj; dei rimanenti elettori quasi la metà scelse rappresentanti che forse votarono contro; dunque è non solo possibile ma probabile che l'opinione vittoriosa sia quella di una *minoranza* della nazione, quantunque partecipata dalla *maggioranza* della così detta *classe dirigente* (1), ed ecco che il primeggiare della maggioranza della nazione si rivela un fantasma. Esagerazione, si opporrà; una opinione che abbia sèguito trova sempre un collegio per esser rappresentata. Ciò non avviene in fatto, e quando avvenisse la questione non sarebbe risolta, imperocchè l'elezione non ha per fine la rappresentanza *generica* di concetti *indeterminati*; essa consiste nella scelta di una persona di fiducia, affinchè compia certi dati atti; e quando l'elettore non può più istituire il giudizio comparativo, di cui parlammo nel precedente articolo, fra le qualità dell'eligendo e il fine per cui lo elegge, il suo diritto diviene un'apparenza. Se la elezione è un mandato di fiducia, non può essere impersonale e generica; quindi non vale il dire che una opinione troverà o quà o là il modo di essere rappresentata, ma è giusto e conveniente che ogni elettore possa, votando, tradurre in fatto la propria. Per contro col metodo che tollera la rappresentanza generica dei concetti politici viene di necessità che l'elettore sia male o punto rappresentato. Chiuso nella cerchia di un collegio e costretto a scegliere soltanto fra i candidati di esso, l'elettore, il quale dissente dalla maggioranza locale non è rappresentato, e quello che concorda con essa è *rappresentato male* perchè deve per forza eleggere il candidato scelto dal partito quantunque in molte questioni abbia diversa opinione (2). Onde nasce che la stessa maggioranza è danneggiata da un sistema siffatto, più che se alla minoranza fosse addirittura proibito di votare, imperocchè dove l'opposizione non è rappresentata, la maggioranza conserva tutta la scioltezza sua, mentre una minoranza per quanto piccola e di poco momento menoma sempre la libertà di scelta al partito opposto, il quale è allora costretto dalla necessità delle cose ad immolare tutto per tenere uniti e concordi i proprj aderenti, e principalmente a proporre per candidati i più oscuri e mediocri che hanno pochi nemici ed invidiosi; di che non si avvantaggiano nè l'indole nè la morale pubblica. Da ciò consegue che la rappresentanza proporzionale gioverà non solo alle minoranze, ma eziandio alla maggioranza, e allora s'inaugurerà veramente il primato degli ottimi in quanto che nessun partito sarà più costretto a scegliere in un dato cerchio i meno colti, i meno idonei, ma potrà stender l'occhio sulla

(1) STUART MILL, *Op. cit.* Chap. VII.(2) *Ivi.*

intera nazione per eleggere i più virtuosi e sapienti; allora in tutto il paese ne verrà un incremento fecondo per gli studj, perchè le maggioranze dovranno scegliere uomini d'alto valore per contrapporli alle minoranze, le quali non potendo contare sul numero, si affidano soltanto alle doti intellettuali e morali dei loro rappresentanti; quindi una generosa emulazione fra i molti e i pochi al fine di portare in alto i più degni ed i più indipendenti. Che seppure per un periodo di tempo, che non si può prevedere, il numero vincerà il merito, sarà sempre bene porgere a questo il modo legale di farsi conoscere ed ascoltare, e l'influsso di chi primeggia per le doti dell'intelletto e dell'animo, sebbene indiretto, sarà efficace sulle deliberazioni della maggioranza dacchè questa, benchè sicura di vincere, sarà pur costretta di deliberare e votare sotto gli occhi dei suoi censori.

In ogni caso i rappresentanti della minoranza adempiranno un ufficio necessario in tutte le cose umane e massime nelle istituzioni politiche, l'ufficio di oppositori alle idee prevalenti, senza di che le istituzioni stesse si guastano; e se poniamo mente alle condizioni presenti della società politica, e a quello che un prossimo avvenire ci prepara, cioè al suffragio universale tanto più si parrà il beneficio di codesto ufficio di antagonismo alla opinione dei più. Consentanei alle massime che sole possono, secondo noi, porsi a fondamento del diritto di elezione, non possiamo ammettere che, stante la scarsa cultura della nostra cittadinanza, sia giunto il momento di attuare il suffragio universale; ciò annunzierebbe la più ingiusta e la più pericolosa delle vittorie, quella del numero sul valore. Il suffragio universale è la meta cui dobbiamo mirare tutti quanti, ma per non vedere che in Italia produrrà frutti buoni solo quando sia stato preceduto da un lungo periodo di preparazioni, bisogna chiudere volontariamente gli occhi alla luce. L'istruzione largamente diffusa, ma nel tempo stesso congiunta colla educazione religiosa e civile, l'operosità economica, un'agiatazza relativa fino negl'infimi ordini sociali, la consuetudine del *self-help*, e di una dignitosa indipendenza, sono gli elementi necessari per predisporre il popolo al suffragio universale; tanto che dove esistono, non solo si può giungere impunemente a questa forma latissima di voto, ma tornare addirittura all'antica legislazione diretta, popolare, come avviene in Svizzera. Ivi non nascono turbamenti dalla partecipazione personale dei cittadini al pubblico reggimento, è vero, ma il popolo svizzero ha mostrato di sapere esercitare la sovranità. Nel cantone di Neuchâtel fino al 1876 fu in vigore l'imposta progressiva sulla rendita; or bene, essa fu abolita il 24, 25, 26 novembre

di quell'anno *a voce di popolo* con 7624 voti contro 4004 (1). Non basta; pochi mesi fa fu *egualmente a voce di popolo mantenuta* la pena di morte; (2) due fatti sufficienti a dimostrare a quale grado di educazione politica sia giunta la Svizzera! ma sembra al lettore che fra la Svizzera e l'Italia sia possibile un paragone? Ciò nonostante chi non si diletta nell'ingannare sè stesso vede pur troppo che la inclinazione verso il suffragio universale diventa anche tra noi ogni giorno più manifesta, secondata come è da quei clericali stolti e crudeli che da una catastrofe sperano la restaurazione degli antichi ordini e staterelli; dai radicali, che più acuti degli altri, attendono il trionfo, sia pure fugace, dei loro propositi; dai dottrinarj perchè, i poveretti, stimano di poterlo regolare a loro talento; dall'inerzia-infine di quella turba infinita che è poi la prima a querelarsi quando ha la testa rotta per le percosse da cui non seppe difendersi in tempo; nè passerà molto tempo prima che il suffragio universale sia attuato, e perciò a noi che non vogliamo nè precipitare nè tornare indietro ma progredire con lenetezza sicura, incombevano due obblighi distinti: primo, dimostrare il difetto di fondamento scientifico del suffragio universale, giacchè muove da un fatto negativo, dalla confusione della *suprema potestas* colla *suprema voluntas*, e lo abbiamo tentato nella prima parte di questo scritto; secondo, additare i temperamenti atti ad attenuarne le conseguenze, e questo facciamo, trattando delle minoranze.

Ebbene la probabilità del suffragio universale raddoppia la necessità di proteggere le minoranze, la cui rappresentanza proporzionale sarà l'unica ancora di salvezza della libertà personale e politica e dell' antagonismo tanto predicato dallo Stuart Mill. Senza questo temperamento, la irresistibile prepotenza del numero condurrà dirittamente ad una legislazione più partigiana di quante ne ha fin qui

(1) LEROY BEAULIEU, *Science des Finances*. Tome I, Livre II, Chap. II.

(2) Qui mi è necessario un avvertimento. Quando dico che *l'aver mantenuta a voce di popolo la pena di morte* è stata una prova luminosa di sapere esercitare la sovranità, non intendo già risolvere una questione gravissima nella quale sono assolutamente incompetente, e molto meno manifestare una tenerezza maggiore per la pena capitale che per l'ergastolo. Tutt'altro, e per aprire intero l'animo mio dirò francamente che non per nulla mi scorre nelle vene sangue toscano, onde, se fossi legislatore non saprei mai indurmi a comminare una pena irreparabile. Io ho citato l'abolizione della imposta progressiva ed il mantenimento della pena capitale solamente come saggio della mente calma e spregiudicata degli Svizzeri che decisero due questioni, mirabilmente acconcie ad eccitare le passioni popolari, non per irreflessivo e subitaneo impulso del cuore, ma secondo le convinzioni delle menti buone o cattive che fossero.

descritte la Storia. In prova di ciò lo Stuart Mill prevede il caso probabile, che la maggioranza sia formata in tutti i collegj dagli artigiani. Or, che cosa ne nascerà? Che quando dovrà discutersi una questione in cui essi saranno in conflitto cogli altri ordini di cittadini, questi non perverranno ad ottenere neppure un solo rappresentante; di guisa che la legislazione tradurrà in fatto l'ideale di una parte della nazione, non i principj di giustizia, sui quali soltanto riposa un popolo bene ordinato. Non sarebbe malagevole chiarire la verità di quanto abbiamo discusso coll' esempio di nazioni a noi vicine, ma qui non è il luogo per trattare distesamente del suffragio universale e de' suoi effetti, e ne abbiamo toccato appena quanto basta per dimostrare la necessità di riconoscere nelle minoranze il diritto di essere rappresentate, specialmente quando sia in vigore una forma di votazione per la quale i suffragj si contano e non si pesano. Ma pur prescindendo da ciò non mancano altri argomenti per propugnare una causa così giusta.

La verità è forse patrimonio speciale della maggioranza? La storia risponde negativamente e c'insegna che le verità salutari ed inconcusse, le quali costituiscono l'essenza della civiltà presente, furono detestate dalle maggioranze che non pretermisero nulla per spengerle, e furono difese dalle minoranze che tutto soffrirono per assicurarne il trionfo.

La luce della filosofia socratica costò la vita al suo autore, il Cristianesimo che recò al mondo benefizj inenarrabili germogliò dalle viscere palpitanti dei martiri; e noi stessi a chi dobbiamo l'indipendenza, l'unità, e la libertà se non ad una minoranza indomata dalla prigionia, dall'esilio, e dalla beffarda indifferenza dei più? Le dottrine professate da quelle animose minoranze rappresentavano un antagonismo *ex lege* che i governi dispotici dai quali era afflitta la dolce patria nostra punivano come una ribellione, mi si passi la parola, contro la verità costituita, ma deve ai giorni nostri perpetuarsi l'errore di governi antinazionali ed anticivili? Dov'è il tribunale competente a dichiarare la maggioranza infallibile? Chi le riconosce il diritto di dire: *Ego sum veritas*? La verità non può essere posseduta dalla minoranza? E questa si ha da punire se è nel vero, e perchè è nel vero? Nel secolo XIX l'antagonismo alla maggioranza deve essere represso come nel medio evo? A che giova avere tanto progredito se le minoranze debbono tuttora correre i pericoli dei ribelli di non altro colpevoli se non di giudicare la politica del paese secondo criterj diversi da quelli dei più? E se la minoranza è nel vero, con qual diritto s'impedisce al paese di godere dei benefizj che ne derivano?

Si dice che in questo modo si dischiude la via alle sètta e quasi se ne riconosce la esistenza legale, ma che divario c'è fra sètta e partito?

In senso assoluto il divario fra sètta e partito parmi consistere in questo, che il partito cerca la verità con mezzi leciti e noti, invocando la protezione della legge; la sètta cerca la verità con mezzi illeciti e per vie coperte, ma in pratica molte volte una simile distinzione scompare. Allora la maggioranza attribuisce secondo il proprio arbitrio la qualità di sètta, muovendo non già dai mezzi che questa adopra, ma dal fine che si propone se per avventura è opposto a quello ch'essa maggioranza tenta di conseguire, e, ciò facendo, la maggioranza si arroga un diritto che non ha, poichè non possedendo la verità assoluta essa non può definire in che l'errore consista, dove cominci e dove finisca. Aggiungi che non v'è errore il quale non contenga una parte di verità, ma data alla maggioranza una siffatta supremazia ed un impero così assoluto, la verità non potrà mai per mezzo della pubblica discussione sciogliersi dai vincoli dell'errore, e verità ed errore perpetuamente confusi, saranno pure perpetuamente insieme perseguitati. Coloro, per esempio, che stimano imperfetta la costituzione di un paese debbono essere eternamente condannati a non porre in confronto (teoricamente s'intende) l'ideale proprio col gius costituito, solo perchè alla maggioranza non piace di sentirne parlare? È chiaro che così facendo si ricadrebbe nel dispotismo e nel peggiore, cioè nel dispotismo dei più. Ma se la maggioranza non può giudicare della bontà di una data dottrina perchè un giudizio simile è sempre arbitrario, illegittimo, e pieno di preoccupazioni, tanto meno le spetterà il diritto di limitare a suo talento le manifestazioni del pensiero politico.

Con ciò non vogliamo dire che la manifestazione del pensiero non debba aver limite. Un limite è certamente necessario, perchè se le massime inique e pazze non hanno freno, l'anarchia è inevitabile, ma non dipende dal beneplacito delle maggioranze. Un limite c'è, anzi ve ne sono due, ma provengono uno dalla legge morale, l'altro dalla collettività della elezione. La sola legge morale è il termine di paragone al quale debbono conformarsi le azioni umane (1); quelle che vi contraddicono non possono avere la sanzione del diritto, quelle che vi si specchiano, debbono in un libero reggimento avere piena facoltà di esplicarsi. Così non può mai esser lecita la rappresentanza di mas-

(1) Lo Stuart Mill non ammette questa limitazione; ma egli è, come tutti sanno, *utilitario*, e da *buon loico* non si sgomenta di nessuna delle conseguenze dissolutive che nascono dalle sue dottrine.

sime che per consenso universale ripugnino alla essenza stessa della legge morale, come a cagione d'esempio la negazione di Dio, e della imputabilità che conducono alla licenza delle passioni ed al vivere ferino, o la difesa della poligamia e dell'*amor libero* che distruggendo la famiglia scuotono il fondamento della società civile; ma tutte le altre manifestazioni dell'attività umana hanno diritto ad essere rappresentate, purchè raggiungano un certo numero di fautori, il che costituisce la *collettività*. In astratto non si concepisce un limite al pensiero, imperocchè nessuno può impedirmi di rivolgerlo ad una infinità di oggetti; ma quando si tratta di tradurlo in atto lo stato sociale trae dalla sua stessa natura l'obbligo di prescriverne le condizioni. Se quattro o cinque individui fondano una nuova religione, una nuova filosofia, non possono pretendere che lo stato conceda loro una rappresentanza, come se avessero quattro o cinquecento mila aderenti; una facoltà simile condurrebbe all'assurdo di migliaia di rappresentanti e si potrebbe chiudere il Parlamento. Il nodo della questione consiste dunque nel giudicare a quanti altri suffragj dovranno unirsi per costituire la collettività. Questi suffragj dovranno unirsi, dice l'on. Genala, « a tanti che bastino per comporre quel numero che lo stato sociale rende necessario per eleggere un rappresentante; il qual numero è indicato con esattezza dal rapporto numerico che esiste fra gli elettori. Per esempio essendo 500,000 gli elettori, e 500 eligendi, il numero di suffragj che debbono concordare sulla identica scelta per avere un rappresentante sarà di 1000, perchè ad un rappresentante corrispondono 1,000 elettori ». Tale è la modificazione che la *collettività del voto* fa patire alla libertà ed all'autonomia di esso, « modificazione derivante dalla natura delle cose, compagna inseparabile della molteplicità degli elettori. Ogni altra limitazione posta all'autonomia dei suffragj è ingiusta, illegittima in teoria, perchè in pratica può accadere che siamo costretti dalle condizioni speciali di una data società a declinare dal rigore scientifico dei principj e imporre una nuova limitazione. Questa però diventa legittima solo quando è necessaria, e cessa di essere legittima, appena che la necessità per le mutate condizioni vien meno. Per conseguenza, ogni ordinamento elettorale che limita la libertà ed equivalenza dei suffragj più che non lo esigano la collettività della elezione e le necessità particolari, deve essere condannato come ingiusto ed imperfetto. Giusto e perfetto sarà invece l'ordinamento, il quale faccia sì che entro i limiti del possibile tutti i suffragj siano liberi ed equivalenti, ossia che ogni gruppo concorde,

« proporzionato ad un rappresentante, pervenga a nominarlo » (1). Ammesse queste due condizioni: conformità alla legge morale, e collettività dell'elezione, il timore delle sette non ha più ragione d'essere, e si riduce ad una ipocrisia con cui la maggioranza vela il suo odio invincibile contro gli avversari, applicando loro a capriccio l'ignominiosa qualità di settari. Del rimanente chi non sa che i colori buoni esposti al sole vieppiù risplendono, mentre i cattivi stinguono, e che lo stesso interviene ai partiti e sette? Circondati dal mistero fanno parer bene il male e male il bene; esposti alla discussione ed al contrasto, mentre gli errori si dileguano, come si nascondono i gufi allo spuntare del giorno, la nazione si arricchisce delle verità che contengono.

Di più la sicurezza di avere una rappresentanza proporzionata ammorbidisce la fierezza della lotta elettorale, ed un combattimento leale, cavalleresco succede all'indecoroso accapigliarsi di cui oggi danno esempio anche i popoli provetti nella consuetudine della libertà; e così la rappresentanza delle minoranze, anche per questo rispetto, è un pegno di pace e d'ordine. Il problema posto in questi termini pur facendo risaltare maggiormente la giustizia della rappresentanza proporzionale, che mira a fare rappresentare non solo le minoranze ma tutti gli elettori secondo giustizia entro i limiti del possibile (2), risponde sì vittoriosamente a coloro cui turba il sonno un esagerato timore di vedere ingigantire le sette, ma nel tempo stesso dette origine alla obiezione che ha più delle altre apparenza di verità.

Ed è cosa invero singolare che la detta obiezione venga fatta non già dai democratici, ma da alcuni conservatori. Per i democratici della scuola di G. G. Rousseau, pei quali *sovranità* è sinonimo di *volontà* — la legge non rappresenta la giustizia ma la *volontà di tutti* — *la volonté générale*, — ed è naturale che essi combattano qualunque forma di votazione che rispetti l'autonomia dei singoli suffragi; ma v'è un'altra scuola di democratici che ragionando più dirittamente ammette le istituzioni rappresentative, e non può osteggiare la rappresentanza proporzionale che, per quanto è possibile, si studia di dare efficacia giuridica alla volontà di tutti. Coi primi è inutile disputare, poichè non li spaventa l'assurdo a cui riesce inevitabilmente la teorica del loro maestro; coi secondi siamo

(1) *Della Libertà ed Equivalenza dei suffragi nelle elezioni*, pag. 24. Milano, Vallardi 1871.

(2) GENALA, *Op. cit.* pag. 25.

d'accordo; rimangono dunque soli alcuni conservatori, le argomentazioni dei quali si fondano, come vedremo, sopra un equivoco.

La proporzionalità delle rappresentanze, dicono, presuppone un postulato che noi non accettiamo, presuppone che la sovranità risieda non nel consorzio civile ma negl'individui, mentre la sovranità appartiene non a loro, ma allo Stato organicamente considerato, quindi se ammettete che ogni singolo individuo debba essere personalmente rappresentato, voi contrapponendo la parte al tutto legittimate la ribellione e scomponete tutta la gerarchia delle potestà civili. L'esercizio della sovranità, rispondiamo, non è certamente un diritto inerente alla qualità di cittadino; la sovranità gli appartiene sì in *potenza*, ma il determinare le condizioni necessarie per recarla ad atto appartiene allo Stato. « Ma anche ammesso ciò, osserva il Palma (1), non « ne viene per nulla che la rappresentanza non debba essere propor-  
« zionale. Sia pure che la sovranità debba appartenere ai migliori;  
« praticamente, chi saranno i migliori? Praticamente, si viene sem-  
« pre a questa conseguenza, che l'esercizio di questa sovranità, la  
« designazione di questi migliori non deve appartenere esclusiva-  
« mente ad una parte, sia pure la maggioranza, ma deve essere la  
« risultante vera e perciò proporzionale di tutti gli elettori della con-  
« vivenza; in guisa che le deliberazioni che poi si abbiano a prendere  
« dalla maggioranza sieno *il risultato dell'audizione di tutte le parti* ». Dal che consegue, altro essere il proclamare le proprie ragioni, altro il risolvere; altro il *diritto di essere rappresentato*, altro il *diritto di decisione*; ne consegue, che fra il deliberare intorno ad un dato oggetto e l'eleggere *chi deve* deliberare corre un divario grandissimo, e nell'averlo dimenticato ha radice l'errore che combattiamo.

Unico essendo l'oggetto delle *deliberazioni* o decisioni ne viene per necessità che queste sieno prese a *maggioranza*; una legge, un trattato e simili, scrive il Genala (2), non si possono scindere per attribuirne una parte alla minoranza e le altre tre alla maggioranza. In tal caso la preponderanza di questa germina dalla necessità delle cose, e la genesi del suo primato sta nel diritto della società di conseguire il fine; di che la storia ci pòrge una luminosa conferma.

Nella Dieta del Regno di Polonia, scrive Lord Brougham, non solo richiedevasi *unanimità assoluta* per dare vigore ed effetto ad ogni voto; ma se alcuno dei molti capitoli o articoli di una legge che si discuteva in una dieta era respinto, tutta la legislazione di quella Dieta veniva annullata.

(1) *Diritto Costituzionale*, Vol. II, Cap. IV.

(2) *Op. cit.*, pag. 30.

Contro siffatta enormezza furono tentati varj rimedj, ma siccome non fu estirpata la radice del male, cioè l'*unanimità assoluta* del voto, la sventurata Polonia lacerata dalle discordie finì miseramente fra gli artigli delle tre Potenze. Quando adunque si tratta di deliberare, essendo l'oggetto unico ed iscindibile *il diritto di decisione* spetta, per la necessità delle cose, alla maggioranza, tanto più che dove non si può conseguire l'unanimità si deve presumere che la maggioranza, come quella che meno se ne discosta sia la migliore interprete della suprema legge morale ed anche errando, offenda meno diritti che non offenderebbe, prevalendo, la minoranza. Ma nella elezione vien meno la *unicità necessaria* dell'oggetto da cui la maggioranza desume il diritto di decisione, e vi sottentra la *pluralità degli oggetti*. I candidati possono essere uno come venti, ma la pluralità è il caso più frequente, ed allora risorgendo nella sua pienezza l'*autonomia* del suffragio, non v'è ragione alcuna per negare nell'ordine delle cose possibili, cioè dentro i confini della collettività, una rappresentanza proporzionata alla importanza dei voti.

Difatti, se il suffragio elettorale è la facoltà di scegliere una persona di fiducia affinchè compia certi atti determinati, nulla deve impedire all'elettore di nominare quel dato rappresentante. Il diritto d'essere rappresentato da chi gli pare e piace non può essere violato, imperocchè ogni elettore essendo eguale all'altro, il diritto di prevalere nasce soltanto dalla necessità; ma cessata questa, l'equivalenza dei suffragj si ristabilisce integralmente, e restituita così la libertà del giudizio, della volontà e dell'atto, l'autonomia del suffragio torna ad essere perfetta e l'elezione è *vera*, perchè *combacia* coll'intenzione dell'elettore. Vedano perciò i conservatori che fra la sovranità individuale e la rappresentanza proporzionale non v'ha attinenza alcuna, e che lo sgomento loro rampolla dall'aver confuso due diritti essenzialmente distinti, quali sono il *diritto di rappresentanza* ed il *diritto di decisione*.

Il timore di essere soggiogati dalle sette ed il dubbio che la proporzionalità della rappresentanza sgombri la via alla sovranità individuale sono le sole due obiezioni di qualche valore opposte al principio che propugniamo, ma ci arride la speranza di averne provato la inanità dimostrando che la rappresentanza proporzionale è la sola garanzia efficace della libertà ed equivalenza dei suffragj: libertà ed equivalenza a cui mirarono i legislatori nostri quando scrissero nello Statuto la massima dell'eguaglianza degli elettori, ma che non raggiunsero per difetto del metodo elettorale, come dimostreremo in appresso. Ad ogni modo la giustizia della rappresentanza proporzio-

nale è così manifesta, che la riconobbero concordi i migliori scrittori contemporanei, benchè d'opposta opinione politica.

Scrisse il Guizot: « Nella idea di maggioranza entrano due  
« elementi molto diversi: l'idea di una opinione che è accreditata,  
« e l'idea d'una forza che è preponderante. Come forza la mag-  
« gioranza non ha altro diritto se non quello della forza.....  
« Come opinione, la maggioranza è forse infallibile?... Lo scopo del  
« Governo rappresentativo è quello di mettere in luce e fra loro in  
« presenza i grandi interessi e le svariate opinioni che dividono la  
« società, nella legittima confidenza che dai loro dibattiti esciranno  
« la conoscenza e l'adottamento di leggi, le quali meglio convengano  
« al paese in generale. Questo scopo non è raggiunto se non col  
« trionfo della maggioranza *presente e sentita la minoranza*. Se la  
« maggioranza è artificiosamente spostata, si ha una menzogna, se  
« la minoranza è anticipatamente esclusa, vi è oppressione: nell'un  
« caso e nell'altro il Governo non è rappresentato se non di nome...

« Un sistema il quale anticipatamente annullasse, quanto alla  
« partecipazione e alla formazione delle leggi, lo influsso delle mi-  
« norità, distruggerebbe il Governo rappresentativo, e sarebbe così  
« fatale alla maggioranza ed al paese come una legge che condan-  
« nasse la minoranza al silenzio nel seno stesso dell'assemblea eletto-  
« rale » (1). E Louis Blanc domandava nel *Temps*: « Se è giusto che la  
« maggioranza faccia piegare a favor suo la bilancia, se ne deve con-  
« cludere che nell'uno dei due dischi la minoranza non deve avere  
« alcun peso? Dovunque la voce delle minoranze è soffocata, che dico  
« io?... dovunque non esercitano l'influsso loro proporzionale sulla  
« pubblica cosa, il Governo non è che un privilegio a profitto dei più,  
« e ricordiamoci che in ogni privilegio è chiusa in germe la tiran-  
« nide » (2). Nè meno esplicito è il Prevost-Paradol, il quale afferma  
che « il maggiore inconveniente del suffragio universale, è di tendere  
« alla oppressione delle minoranze ed escludere dalla Camera elettiva  
« gli uomini insigni che non di rado le rappresentano; salvo a ricon-  
« durre in un dato tempo la supremazia quasi assoluta della classe più  
« numerosa e meno intelligente della nazione sul corpo politico » (3).

Finalmente il Laboulaye, uno dei più ingegnosi ed arguti scrittori che vanti oggi la Francia, dopo aver detto che la presente

(1) *Histoire de l'Origine du Gouvernement Représentatif*, citato dal Brunialti, *Libertà e Democrazia*, pag. 3, Cap. II.

(2) BRUNIALTI, *ibid.*, pag. 50.

(3) BRUNIALTI, *ibid.*

questione « est une de celles qui intéressent le plus la sincérité du « gouvernement représentatif et l'avenir de la démocratie », soggiunge: « Que dans un pays la majorité impose son opinion à la « minorité, c'est la condition même des Gouvernements libres; mais « que dans la Chambre, s'il n'y ait pas de place pour cette minorité « c'est une iniquité qui accuse un vice essentiel dans les institutions » e dopo avere esaminato il metodo proposto dall'Hare conclude colle parole seguenti: « Voilà le système de M. Hare; il me parait juste « tandis que dans les autres systèmes nous sommes dans le faux. On « aura beau multiplier les suffrages, on n'améliorera pas la représen- « tation nationale tant qu'on ne fera point la part des minorités; tout « ce qu'on obtiendra ce sera de donner plus de violence aux par- « tis » (1). In Italia poi la rappresentanza proporzionale fu con mirabile chiarezza esposta dal Genala, difesa e fatta popolare dal Brunialti, dal Palma, dall'Associazione per lo studio della detta questione, istituita in Firenze, e fu confortata dall'opinione del sommo Cavour, il quale scrisse « che una delle condizioni essenziali di un buon sistema elet- torale è quella di assicurare alle minoranze nella rappresentanza nazionale un influsso adeguato alla loro importanza reale ».

Vogliamo sperare che quanto abbiamo detto fin qui basti a dimostrare la giustizia e la opportunità della rappresentanza proporzionale; ma a persuadere vieppiù il lettore riferiremo un argomento efficacissimo, sebbene indiretto; esporremo, cioè, i risultamenti che ci offrono le legislazioni d'Italia e di Francia, nelle quali non è scritto tal metodo di votazione.

Incominciamo dall'Italia. « Nel 1865 la circoscrizione eletto- « rale di Lanciano (2) contava 925 elettori iscritti, dei quali si pre- « sentarono all'urna 614 e si divisero 308 a favore di un candidato, « 290 a favore di un altro; andarono dispersi 16 voti. Per la legge « della maggioranza quel leggiero eccesso di 18 voti decise la elezione « del primo candidato e la completa sconfitta del secondo. L' eletto « non ottenne che 50 voti su 100 votanti.

« Nel Collegio di Budrio le schede furono 303 e si pronunciarono « 158 per un candidato e 143 per un altro e nulli 2. Il primo vinse « per soli 15 voti. A Vigevano poi dei cinque candidati che gareg- « giavano risultò eletto a primo squittinio colui che ebbe 479 voti e

(1) *Histoire des Etats Unis*, Tome III. *Le Droit Electoral*. Paris, Charpentier, 1876.

(2) Tolgo gli esempi di quanto avviene nel nostro paese dal bellissimo libro dell'on. Genala più volte citato. Pag. 39 e segg.

« furono sconfitti i 4 avversarj suoi che ne raccolsero 457; ma se a  
« questi si aggiungono i 51 voti dispersi, ne risulta che quel depu-  
« tato ottenne poco più di 48 voti su 100, onde non è neppure si-  
« curo di avere avuta per sè la numerica maggioranza dei votanti.  
« Ma questi casi sono assai più frequenti nei ballottaggi.

« In quello che ebbe luogo a Sannazzaro de' Burgondi, la mi-  
« noranza pareggiò quasi la maggioranza, giacchè l'una ebbe a fa-  
« vore del proprio candidato 412 voti, l'altra con 415 ottenne la no-  
« mina del proprio. Ma ognuno vede quanto fragile sia questa mag-  
« gioranza di tre voti, la quale sarebbe stata distrutta dal semplice  
« spostamento di due voti, facilissimo ad avvenire in sì numerosa  
« votazione. Se poi si avverte che delle 845 schede gettate nell'urna  
« 18 furono dichiarate nulle, si comprenderà che l'errore fortuito di  
« due votanti, o l'errore dell' ufficio elettorale nel giudizio di nullità  
« di due schede possono aver cambiato affatto l'esito della votazione  
« e avere dato la vittoria ad un partito invece che all' altro.

« Nelle elezioni del 1870 tornarono più frequenti questi fatti.

« A Mirandola vinsero 215 voti contro 201; a Palmanuova 216  
« contro 209; a Carpi 215 contro 209; a Badia 311 contro 308; a  
« Lodi 348 contro 344; a Tolentino 249 contro 249 e vinse l'an-  
« zianità. E così via discorrendo con maggioranze non superiori che  
« di pochissimi voti alla concorde minoranza ». Per chiarire meglio  
il difetto della legge presente passiamo ora ad esaminare coll' on.  
Genala il ballottaggio in opera nella elezione di Melfi. « Qui i votanti  
« suddivisero i voti loro sopra 8 candidati nella proporzione che ap-  
« presso: al primo ne diedero 168, al secondo 119, agli altri 50; 44,  
« 37; 30; 28; 19, oltre a 13 dispersi. La somma di 168 voti non  
« raggiungendo la maggioranza richiesta, si passò al ballottaggio.

« Ora, tutti quei 208 elettori che votarono per i 6 ultimi candi-  
« dati e quei 13 i cui suffragj andarono dispersi perchè in favore di  
« candidati cui ne toccarono meno di 10, sanno già con piena certezza  
« fino dal momento che fu reso pubblico l'esito del primo squitti-  
« nio che i loro candidati non potranno per nessun caso uscire  
« eletti dall'urna essendone per legge remossi. Che faranno essi?  
« Le vie sono due: o astenersi o votare. Se si astengono il resul-  
« tato del primo squittinio non muta; se votano essi procureranno  
« a uno dei due candidati una maggioranza impura, perocchè dalla  
« strettoja di un ballottaggio non può mai uscire libera e sincera la  
« volontà dei cittadini. D'altronde essi hanno già palesato il loro  
« giudizio avverso ai due candidati, e pare strano che essi dopo averli

« respinti ambedue nella prima votazione si sentano ora chiamati a mutare d' avviso e pronunciarsi in favore di uno di loro. Ciò non dimeno gli elettori di Melfi si presentarono alla seconda prova in numero di 552 e deposero 283 schede per il secondo candidato e 266 per il primo; colui che occupava il secondo posto rimase eletto, ma la sua maggioranza fu di soli 17 voti in più dell'altro, ossia 51 su 100. Il deputato di Melfi può egli credersi il vero rappresentante, non dico del Collegio, ma di questi stessi 283 elettori, dei quali più della metà si schierarono contro di lui nella prima votazione che è quella relativamente più libera ?

« Nel ballottaggio essi lo subirono come un male minore, come uno strumento per escludere l'altro. Non sono rari neppure i casi di astensione fra i chiamati al ballottaggio.

« A Camerino al primo squittinio le schede erano state 345, delle quali 197 in omaggio a Tizio, e 142 a Sempronio. Il ballottaggio non ne vide ricomparire che 202 di cui 196 ancora per Tizio e 1 sola per Sempronio; quindi il primo rimase eletto con un numero di voti inferiore a quello che otto giorni prima non gli aveva valso la nomina. Può ancora avvenire che i suffragj degli elettori che votarono alla prima votazione e poi si astennero, per mancata speranza dal prender parte al ballottaggio, sommati con quelli raccolti dal candidato soccombente, costituiscano la vera maggioranza numerica *contraria* all' eletto.

« Il Collegio di S. Benedetto del Tronto vide 313 votanti accedere all' urna e dichiararsi 134 a favore di un candidato, 84 a favore di un secondo, e 85 a favore di altri. Al ballottaggio ne tornarono 243 soli, perchè 70 non vollero votare a favore degli avversarij. Il primo candidato raccolse 138 suffragi e l'altro 97, quegli diventò il rappresentante del Collegio, questi soccombette. Ma pure, se consideriamo che anche i 70 elettori astenuti sono manifestamente avversi al primo candidato, si ha una somma di 167 elettori formanti la vera maggioranza del collegio, contraria al suo deputato legale. A Manfredonia si ebbero al primo squittinio 339 schede raggruppate così: 125, 106, 75, 10, 29: al ballottaggio furono 282, essendosi astenuto un pugno di 57 elettori, e questi andarono 148 a favorire un candidato che rimase eletto e 134 a favorire un altro che rimase sconfitto. Eppure quei 148 sono i suffragi di una minoranza, la quale riesce a soverchiare due altre minoranze che insieme congiunte danno 194 voti, cioè *la vera maggioranza numerica del collegio rimasta priva di rappresentante* ».

Lo stesso avviene in Francia. A Parigi nelle elezioni del 1864 i candidati del Governo ebbero 88,315 voti, i candidati della opposizione 154,448, e nell'elezioni del 1869 quelli ne ebbero 76,356, questi 235,000. Sarebbe dunque stato naturale e giusto che dei nove rappresentanti di Parigi, tre almeno nel 67 e due nel 69 fossero stati scelti fra i candidati del governo, ma invece i candidati della opposizione furono eletti nei nove collegj. Ecco dunque 88,315 cittadini nel 1864, e 76,356 nel 1869 il cui voto è inutile, le cui opinioni furono ingiustamente soppresse. L'opposizione al governo imperiale ebbe:

Nel 1852 . . . . .	voti	810,962
» 1857 . . . . .	»	571,859
» 1863 . . . . .	»	1,954,369
» 1869 . . . . .	»	3,500,000

A rigor di giustizia essa avrebbe avuto diritto:

Nel 1852 a	Rappresentanti	35,	sopra	263
» 1857 »	»	25,	»	267
» 1863 »	»	76,	»	283
» 1869 »	»	128,	»	293

Invece nel 1852 tre soli dei candidati della opposizione riuscirono eletti, e furono Cavaignac e Carnot a Parigi, Hénon a Lione; nel 1857 troviamo la famosa opposizione dei cinque, Ollivier, Darimon, Favre, Picard e Fleury; nel 1863 vincitrice in tutti i Collegi di Parigi l'opposizione ebbe 25 rappresentanti nei dipartimenti, non raggiungendo neppure la metà di quello che le sarebbe spettato; nel 1869 infine la cifra dei deputati d'opposizione non superò i 90 (1).

Ed ecco in qual modo l'esperienza cospira colla ragione filosofica a dimostrare che la forma attuale di votazione è la negazione di una rappresentanza veramente proporzionale, onde il Genala ha ragione di affermare che nelle presenti leggi elettorali la libertà e la equivalenza dei suffragi, dal legislatore proclamate in principio, non vengono praticate in fatto, e che la colpa di ciò cade sull'imperfetto organismo elettorale e precisamente sul modo con cui si raccolgono e si computano i suffragj (2).

Gli esempj che abbiamo citati debbono avere persuaso di ciò i nostri lettori, e reputiamo poter passare a studiare i metodi proposti per l'applicazione della rappresentanza proporzionale, ma prima non sarà loro discaro il conoscere sommariamente le vicende storiche della presente questione.

(1) Brunialti, Op. cit. pag. 35, 36.

(2) Op. cit., pag. 37.

La storia della rappresentanza proporzionale, come quella di tutti i concetti semplici, giusti e fecondi è una nuova testimonianza della pertinacia del pregiudizio e dell' errore, poichè trascorsero novant'anni dal giorno in cui tal concetto balenò alla mente del duca di Richmond a quello in cui su proposta del Forster il Parlamento inglese l'attuò nella legge per l'elezione dei comitati scolastici, *school-boards* (1); e tranne che in Danimarca non è ancora applicata in tutta la sua pienezza negli altri stati d' Europa.

Il primo fra i moderni (2) a concepire la proporzionalità della rappresentanza fu nel 1780 il Duca di Richmond il quale propose che in ogni parrocchia fosse compilata una lista dei votanti e rimessa al lord cancelliere. Il numero doveva essere sommato, poi diviso per 558, quanti erano allora i deputati, ed il quoziente di questo numero avrebbe data la cifra necessaria per essere eletto. Ogni Contea doveva essere divisa in altrettanti distretti, quante volte il quoziente fosse contenuto nel numero totale di elettori aventi dimora in questa Contea (3). La proposta del nobile Duca, quasi identica nella sostanza a quella fatta molti anni appresso da Tommaso Hare non solo non fu accolta ma non destò nemmeno la curiosità, e per altri 50 anni niuno dubitò della perfezione delle leggi in vigore. Ma nel 1830 Olindo Rodrigues seguace del Saint Simon e Victor Considérant, discepolo del Fourier, ragionarono della rappresentanza proporzionale nel *Globe* e nelle agitate quanto sterili conventicole della sala Taitbout e della Rue Montigny. Però l'essere difesa da costoro, ormai screditati per le utopie di riforma sociale che andavano propagando, nocque alla massima della rappresentanza proporzionale, la quale fu coinvolta nel ridicolo che l'arguta e scettica Francia sparse a piene mani sulle altre singolarità di costoro, ed il paese unanime la giudicò una pazzia degna di stare insieme colle altre.

Dopo un esito così infelice la disputa non fu riaccesa fino al 1868 nel quale anno il Prevost-Paradol propose il metodo del voto cumulativo. Dopo di lui il Furet suggerì un metodo di votazione che cerca di semplificare la proposta dell'Hare, ma fu presto dimenticato come troppo poco scientifico (4). Gli succedettero l'Hérould, Marie Chenu, la quale però considera la rappresentanza propor-

(1) Associazione per lo studio della Rappresentanza proporzionale, Bollettino 3.º pag. 204.

(2) Ho detto fra i *moderni*, perchè un accenno alla rappresentanza proporzionale si trova nelle opere del Guicciardini e specialmente nei discorsi intorno alle mutazioni e riforme di Governo (V. Bollettino cit. pag. 209 e seg.

(3) Brunialti, Op. cit., pag. 142.

(4) Brunialti, op. cit., pag. 279-80

zionale sotto l'aspetto speciale, del voto delle donne; Armand Nayem e l'Aubry Vitet che conobbe meglio degli altri i difetti del metodo Hare e propose semplificazioni opportune. Finalmente nel 1869 la presente questione entrò nel periodo pratico quando Léon Say propose di spartire Parigi per le elezioni comunali in Collegi, i quali avrebbero nominati tre deputati con facoltà agli elettori di dare il voto a loro talento (1); se non che sopraggiunta la ruina del 1870 la Francia ebbe da provvedere alla sua stessa esistenza e alla proposta Say nessuno più pose mente, fino a che ricomposta in quella pace relativa di cui gode oggi, risorse lo studio delle questioni attinenti ad un modo di votazione meno turbolento del suffragio universale senza limitazione, e la rappresentanza proporzionale vi acquista ogni giorno aderenti. Nei paesi di cui abbiamo discorso la riforma delle leggi elettorali era stata suggerita da una ricerca imparziale della giustizia senza uscire dall'orbita delle speculazioni astratte, ma in Svizzera la necessità pratica di garantire a tutte le opinioni una rappresentanza proporzionale fu dimostrata dai gravi torbidi che sconvolsero quella pacifica e industriosa Repubblica a segno tale che sangue cittadino fu sparso da cittadini. Fino dal 1862, Antonio Morin aveva additati i difetti della legge elettorale, significando colle seguenti parole il generoso suo intento: « Otteniamo la giustizia; non v'è cosa migliore e più bella della giustizia; nulla vale quanto la giustizia a sedare qualunque inimicizia, a calmare ogni lotta » (2). Ma ad onta della santità della causa, e del valore del difensore, la proposta Morin fu respinta dall'assemblea cui troppo tardi doveva aprir gli occhi il tumulto del 22 Agosto 1864.

Cagione della sommossa fu una votazione per la quale il partito che per lunghi anni e con mezzi leciti e illeciti aveva tenuto la somma delle cose nel cantone di Ginevra non solamente venne soverchiato dagli avversarj ma per effetto della legge elettorale che non concedeva neppure un voto alle minoranze, si vide assolutamente escluso dal pubblico reggimento; di che concepì tanta ira e dispetto, da scendere armato per le vie e ferire ed uccidere i cittadini inermi; ed allora perchè il Cantone non andasse sossopra, fu ripresa in esame la proposta di Antonio Morin che accettata prima avrebbe risparmiato alla Svizzera tanto lutto e tanta vergogna.

Sorse allora a Ginevra l'Association Réformiste che sotto la guida di Ernesto Naville, uomo d'alto ingegno e di cuore generoso, prese a combattere, e combatte tuttavia, a favore della rappresentanza pro-

(1) Brunialti, op. cit., pag. 292.

(2) Brunialti, op. cit., pag. 229.

porzionale. Che se ancora non è pervenuta a farla tradurre nelle leggi dei Cantoni, perchè vi ostanto le ire partigiane che presto si accendono ed a fatica si spengono, non si può negare che molto ha ottenuto quando vediamo scritto nella Costituzione di Lucerna « che nella nomina del consiglio di Stato e delle autorità giudiziarie e di distretto sarà tenuto conto in equa misura del diritto delle minoranze » (1). La massima vi è ammessa e da ciò a farne una legge organica breve il passo. Nelle Colonie inglesi, e negli Stati Uniti di America la rappresentanza proporzionale ebbe vicende non dissimili; schernita sulle prime come

Sogno d'inferno e fola di romanzo,

vi fu poi studiata con curiosità non disgiunta da stupore, e infine accolta come unica garanzia di giustizia.

Ma torniamo all'Inghilterra. Vedemmo che nè il Duca di Richmond, nè Lord Grey nè Lord Russel erano riusciti ad attrarre la considerazione del Parlamento sulla proporzionalità della rappresentanza, quando nel 1857 fu pubblicato a Londra un libro nel quale non solo era dimostrata la giustizia della rappresentanza proporzionale, ma indicato altresì un metodo quasi perfetto d'applicazione. Questo libro (2) ormai famoso fu scritto da Tommaso Hare, ebbe tre edizioni in pochi anni, e destò l'ammirazione dello Stuart Mill. Ciò nondimeno la riforma che l'Hare propugnava non fu discussa fino al 1867. In questa memoranda sessione in cui le volte di Westminster echeggiarono della più gagliarda eloquenza, fu concesso il diritto di elezione ad un milione e più di cittadini con tale larghezza di condizioni che farebbe titubare il più audace fra i nostri sognatori di progresso indefinito ed indefinibile. L'esperienza successiva dette però ragione ai fautori della riforma, ed il senso pratico inglese noverò un nuovo trionfo, dappoichè il Parlamento nominato dai nuovi elettori fu temperato e prudente come gli antecedenti. Ma l'importanza di codesta sessione non sta tanto nell'aver concesso un'allargamento del suffragio, quanto nella nuova massima che fu scritta nella legislazione, sebbene il modo di applicazione sia oltre modo imperfetto.

Il 18 Maggio 1867 nella camera dei Comuni il Laing, chiedeva con un suo emendamento che fosse dato un rappresentante di più a sei comunità inglesi superiori a 200,000 abitanti e l'Hugues, discepolo della Stuart Mill, cercò d'innestarvi un subemendamento, il quale

(1) Brunialti, Op. cit., pag. 254.

(2) Treatise on the election of representatives parliamentary and municipal.

concedeva alle minorità più grosse almeno la rappresentanza (1). Lo Stuart Mill difese l'emendamento dell'amico e discepolo con quel vigore di argomenti che riferiti nel Cap. VII del suo celebre libro (2) ne fanno un capo lavoro di logica e di chiarezza, ma la Camera non si commosse, e censure e dileggi accolsero le parole dell'uomo illustre la cui proposta fu giudicata tanto assurda e bizzarra che perfino il *Times* prese a schernirla come quella che avrebbe dato un rappresentante a tutte le cose *create, increate ed impossibili*; e diceva non poter pensare senza ridere ad una Camera dove « converrebbero » allopatici ed omeopatici, rituali e feniani, mormoni « e millenarij... una Babele insomma, un Liliput, un caos e null'altro » (3). La proposta è respinta, ma la raccoglie nella seduta del 2 Luglio il Lowe, conservatore e chiede che almeno sia applicata ai così detti *collegj tricornuti* (*three cornered constituencies*). Questi, fino dagli Stuardi avevano diritto a due rappresentanti, e la riforma del 1832 ne aveva aggiunto un terzo, ma che cosa accadeva? Che sopra tre rappresentanti un partito di poco inferiore alla metà non ne aveva neppure uno, onde il Lowe proponeva un temperamento (*voto cumulativo*) pel quale la minoranza se di poco superiore al terzo dei votanti avrebbe ottenuto un rappresentante. Ma il vento spirava sempre contrario. Il Bright considerò la proposta Lowe come un gingillo indegno della grandezza della riforma che il Parlamento stava per compiere e la combattè più con veemenza da tribuno che con argomenti da uomo di Stato, giungendo fino a dichiarare che una rappresentanza della minoranza era cosa *mostruosa e intollerabile*; al che rispose fieramente il Lowe, intollerabile sî ma « ai demagoghi, ai loro discepoli e ammiratori, non a noi, non a quanti credono con noi che la democrazia è il peggiore oggi e sarà in avvenire il più minaccioso « nemico di ogni personale e politica libertà ! »

Pure la Camera seguì il Bright, la proposta fu respinta con 314 voti contro 173 (4), e la causa delle minoranze pareva perduta, quando la questione si riaccese nella camera alta. Chi la sostenne? Lord Cairns sommo giureconsulto e tory ostinato, il quale chiese che nei collegj che eleggevano tre rappresentanti, gli elettori non avessero se non due voti e tre nella città di Londra che aveva quattro deputati (5). Veramente non può negarsi che col metodo proposto da Lord Cairns si otteneva una proporzionalità soltanto relativa, ma l'im-

(1) Brunialti, op. cit., pag. 205.

(2) *Considerations on the Representative Government.*

(3) Brunialti op. cit., pag. 209.

(4) Ivi, op. cit. pag. 213.

(5) Ivi, op. cit. pag. 214.

portanza della cosa stava nel vederne discussa la massima. Di più Lord Cairns benchè la considerasse sotto l'aspetto speciale dei collegj *three cornered* fu costretto quasi involontariamente dalla nobiltà del soggetto a sollevarsi ad un'ordine più alto di considerazioni.

Lord Russell, poi, uno dei più valorosi difensori delle minoranze vi aggiunse riflessioni pratiche che è pregio dell'opera il riferire. Egli dimostrò la convenienza del *bill* non tanto per ragioni di giustizia, quanto per sgombrare la via a quei cittadini, i quali si propongono per fine speciale lo studio della cosa pubblica, a coloro che nell'alterna ed intricata vicenda dei negozj pubblici conservano e tramandano di generazione in generazione i principj direttivi della buona politica nazionale. Egli mirava insomma a costituire in Inghilterra per mezzo dell'elezione un'ordine di ufficiali pubblici quali erano per virtù di tradizione i patrizj della Repubblica veneta, ed il suo concetto così giusto e pratico non poteva dispiacere ad una assemblea d'inglesi. I più illustri uomini Spencer, Stanhope, Carnarvon Schveftsbury, Houghton, Stratford da Redcliffe difesero la mozione e 135 *lords* contro 41 approvando il *bill* giudicarono utile e giusta una proposta testè dichiarata *novità fantastica, assurda, mostruosa e intollerabile*. S'immagini il lettore l'agitazione della Camera dei Comuni quando vi tornò il *bill* così modificato, e soprattutto s'immagini lo stupore e l'ira onde furono presi gli avversari della minoranza quando il Disraeli che insieme con loro aveva schernita e respinta la proposta del Mill, mutando ad un tratto consiglio, pregò la Camera di accogliere la modificazione introdotta nella legge dai Lords (1). Ma tutti gli sforzi furono inutili; oramai la discussione avvenuta nella Camera Alta aveva lumeggiata abbastanza la questione; la stampa ed il paese prima avversi o almeno perplessi si dimostravano ora apertamente favorevoli, e la Camera dei Comuni non volendo sembrare meno liberale dei Lords accolse l'emendamento con una maggioranza di 49 voti (2).

Così il diritto delle minoranze ad essere rappresentate proposto da un filosofo liberale come lo Stuart Mill, combattuto da un radicale come il Bright, difeso da un conservatore rigidissimo come Lord Cairns, dileggiato dai Comuni che rappresentano il progresso, imposto dai Lords che rappresentano la tradizione, fu finalmente scritto nel Libro d'oro delle libertà inglesi.

(1) Sulla condotta del Disraeli durante la discussione della Riforma elettorale vedi un articolo dell'on. Bonghi ed uno del Boglietti pubblicati nella *Nuova Antologia*, Aprile e Agosto 1867.

(2) Brunialti, Op. cit., pag. 221.

Ma la potente Inghilterra era stata nella via del progresso precorsa di 12 anni dalla Danimarca che fino dal 1855 aveva attuata la rappresentanza proporzionale. La difficoltà che i ministeri danesi dovevano superare e dalla quale molti furono vinti, consisteva nel mantenere giusta la bilancia fra il *particolarismo germanico* dei Ducati Schleswig, Holstein e Lauenburg, e il sentimento unitario della Danimarca propriamente detta.

Al governo era d'uopo destreggiarsi fra l'uno e l'altro di questi scogli, tanto più che la Germania spiava l'occasione per intromettersi nella contesa e far suo pro come fece nel 1866 della mala contentezza dei Ducati. Ora uno dei motivi di discordia consisteva appunto nella legge elettorale per la quale la maggioranza otteneva un predominio assoluto a cui i Ducati non volevano sottostare, e ad ogni legge che non fosse di loro soddisfazione la Confederazione stava per sciogliersi: quindi la necessità di assicurare a tutti nel Rigsraad un'equa parte, conciliando insieme l'unità del governo e le tendenze particolariste (1). A ciò volse il pensiero un matematico insigne, l'Andrae, ministro delle finanze, ed imaginò il metodo detto del quoziente, il più perfetto, di quanti si conoscono e sul quale torneremo in seguito.

Sotto l'aspetto politico l'illustre uomo non raggiunse il fine, perchè la Confederazione fu sciolta violentemente dal Conte di Bismark che unì alla Germania i Ducati, ma è facile intendere che contro la possanza di lui ci voleva ben altro che quoziente e voto limitato; però la bontà intrinseca di quella forma di votazione si era palesata per guisa che fu scritta nella Costituzione composta dalla Danimarca dopo la nuova situazione fattale dalla guerra del 1866 e la rappresentanza proporzionale vi procede regolarmente con tale soddisfazione dell'intero paese che quando fu proposto di introdurla nella Costituzione quasi nessuno si levò a combatterla (2).

Narrata così per sommi capi la storia della rappresentanza proporzionale indagheremo, colla brevità imposta dall'indole del presente scritto, quale sia il metodo migliore di applicazione nelle condizioni attuali del nostro paese.

Chi volesse dare notizia adeguata di tutti i metodi proposti, dalla *Lista per opinioni* del Considérant alle Leggi Andrae, scriverebbe un volume, ma per raggiungere il fine che mi sono proposto basterà por mente solo ai metodi che ebbero altrove un'applicazione più generale e costante o che sembrano risponder meglio alla necessità

(1) Brunialti, op. cit., pag. 300 e segg. Genala, op. cit., pag. 113.

(2) Genala, op. cit., pag. 114.

del paese. Quindi non mi tratterò intorno al *Voto negativo*, al *Voto Unico* ed al *Collegio Unico* che non furono discussi in alcun Parlamento (1), e prenderò ad esaminare il *voto limitato*, il *voto cumulativo* ed il *quoziente*, che furono attuati con varia fortuna.

#### VOTO LIMITATO.

Chiamasi *voto limitato* o *incompleto* o *parziale* quel modo di elezione in virtù del quale l'elettore possiede un numero di suffragi inferiore al numero di rappresentanti assegnato al Collegio. Così se prendiamo il numero di deputati assegnati al Collegio di Casale Monferrato dal Ministro De Pretis (2), ogni elettore, applicando il voto limitato non potrebbe scrivere più di due nomi sulla sua scheda. Questo metodo di votazione è certamente migliore dell'attuale che produce il predominio esclusivo della maggioranza, ma non garantisce la proporzionalità della rappresentanza, e piuttosto che un vero progresso, può considerarsi quale un'espedito intermediario tra il vecchio e il nuovo, che ha difetti e pregi, ma questi sono superati da quelli. Il pregio principale consiste nell'aver posto un freno al soverchiare della maggioranza; i difetti sono molti: chiude necessariamente l'elettore entro i confini di un collegio ristretto, lo vincola all'impero del Comitato, non procede regolarmente perchè diventa troppo complicato quando i partiti che si fronteggiano sono numerosi, e permette talora certe combinazioni di voti per le quali la maggioranza riesce ad ottenere tutti e tre i rappresentanti; la qual cosa costituisce un difetto così grave che stimo opportuno richiamare sopra di esso l'attenzione del lettore, e per spiegarmi meglio mi varrò di un esempio.

Il Collegio di Casale Monferrato (dato e non concesso che il Parlamento accetti i criterj del Ministro) avrà 10618 elettori (3); il qual numero diviso per i tre deputati dà un quoziente di 3533 elettori per ciascun deputato. Per studio di chiarezza riduciamo il quoziente alla cifra tonda di 3500. Teoricamente il *voto limitato* deve dare il risultato seguente:

Moderati	{	A	voti 7000
		B	
		C	
Radicali	{	D	» 3500
			10500

ossia due rappresentanti ai Moderati, uno ai radicali; ma in pratica

(1) Associazione per lo studio della Rappresentanza proporzionale. Bollettino 3.°, pag. 17, 18.

(2) Tab. B unita al Disegno di Legge.

(3) V. Allegato IV.

possono avvenire delle combinazioni affatto differenti e contrarie al fine del voto limitato, come sarebbe quella configurata dalla Sig. Spence (1) e che applichiamo al caso presente.

Gli elettori di Casale Monferrato sono 10,500, i rappresentanti da eleggere sono tre. Ora un partito che abbia soltanto i due terzi degli elettori, purchè sappia intrecciare accortamente i voti, ottiene tutti e tre i rappresentanti.

Ecco in qual modo :

$$\begin{array}{l} \text{I Moderati votano} \left\{ \begin{array}{l} 2333 \text{ per A e B} \\ 2333 \text{ » A e C} \\ 2333 \text{ » B e C} \end{array} \right. \\ \text{I Radicali votano} \left\{ \begin{array}{l} 3500 \text{ per D ed E} \end{array} \right. \end{array}$$

per guisa che A, B, C Moderati ottengono si può dire 700 voti per ciascuno, e D ed E Radicali 3500; quindi, per *le regole della maggioranza relativa* saranno eletti i primi tre, e i 3500 radicali ossia una minoranza notevolissima perchè forma il terzo dei votanti, non saranno rappresentati. Si dirà che questo è un caso rarissimo; io non lo credo perchè ho veduto Comitati far conti esattissimi sui voti degli elettori, e ritengo che in breve acquisterebbero tanta pratica nel maneggiare il nuovo metodo da sapere intrecciare *a priori* i voti colla quasi certezza di escludere assolutamente gli avversarij.

Se poi i partiti sono molti, l'imperfezione del *voto limitato* si fa anche più manifesta. Si supponga coll' On. Genala « che gli elettori di un collegio trino o triangolare che voglia dirsi si dividano « in questo modo ;

Votanti	225	a	favore	di A e B
»	185	»	»	C e D
»	170	»	»	E e F
»	168	»	»	G e H
»	152	»	»	I e L

« Fra i dieci candidati di cinque partiti verranno eletti solamente A e B con 225 voti e poi o C o D con 185 e tutti gli altri « elettori rimarranno in certo modo annullati. Quindi i partiti che « concorrono efficacemente alla elezione sono due soli, ed essi con 410 « suffragj occupano i tre seggi, mentre gli altri con 490 non ne occupano nessuno. Ritornano dunque le equazioni di prima :  $410 = 3 \cdot 490 = 9$ , e la vera maggioranza numerica del collegio è lasciata « senza rappresentanza » (2).

Il *voto limitato*, adunque, modifica in meglio il procedimento attuale, ma non risolve il problema della proporzionalità.

(1) Genala, Op. cit., pag. 90.

(2) Op. cit., pag. 89.

Vediamo se vi riesce il

VOTO COMULATIVO.

Secondo questo procedimento l'elettore dispone di tanti voti quanti sono i rappresentanti da eleggere, ed è in sua facoltà il *cumularli* sopra un candidato solo, come il distribuirli egualmente o inegualmente sopra parecchi. Sieno quattro i rappresentanti, ciascun elettore ha quattro voti, che può dare a candidati diversi, o cumulare variamente sopra tre, due ed anche uno; sono eletti i quattro candidati che ottengono il maggior numero di voti.

Al pari del *voto limitato* il *voto cumulativo* restituisce all'elettore maggior libertà di scelta e facoltà di accordi, e permette al candidato di contare in proprio favore molti voti che ora vanno dispersi.

Inoltre, esso riesce più del *voto limitato* a far rappresentare delle minoranze anche più esigue.

Ai quali vantaggi si aggiunge che col voto cumulativo è impossibile il caso configurato dalla Spence; per cui un partito può intrecciare i voti per guisa da ottenere tutti i rappresentanti, ma d'altra parte la regolarità di questo procedimento dipende dall'esattezza dei partiti o per meglio dire dei comitati. Dal cumulo dei voti scaturisce per conseguenza la probabilità che un errore di calcolo alteri la proporzione numerica dei partiti per modo che la minoranza ottenga più e meno rappresentanti di quelli che le spettano.

« Così se in una circoscrizione dell'Illinese 550 repubblicani danno i loro 1650 voti compatti per la lista A, B, C, e i democratici in numero di 350 danno i loro per la lista D, E, ne verrà che A, B, C, riporteranno 550 voti ciascuno e saranno esclusi. Perciò 550 elettori soverchieranno e annulleranno una ragguardevole minoranza di 350 votanti, la quale ha diritto di eleggere 1 mandatario sopra 3. Per l'opposto, se i repubblicani con male accorto accentramento, avessero aggruppato un 1150 voti intorno ad A e un 500 intorno a B; e i democratici avessero, come prima, bipartito ugualmente i propri, votando compatti la lista D, E, l'esito sarebbe questo:

« Repubblicani: A, 1150; B, 500. Democratici: D, 525; E, 525. Sarebbero eletti A, D, E; quindi la minoranza otterrebbe 2 rappresentanti, la maggioranza 1, la qual cosa offende la equivalenza dei suffragj » (1).

Questi difetti, oltre gli altri di cui taccio per brevità, sono così gravi, che ci consigliano a respingere anche il *voto cumulativo*.

(1) GENALA, *Op. cit.*, pag. 98.

## QUOZIENTE.

Questo metodo assume varie forme, ma il congegno più semplice e ragionevole è il seguente: L'elettore ha un voto solo; lo Stato forma un *solo* collegio per le elezioni politiche, la provincia ne forma uno solo per le provinciali, il comune per le comunali.

Fatta la votazione si conta il numero dei voti raccolti, si divide per il numero dei rappresentanti da eleggere e si ottiene il *quoziente*. Si eseguisce poi lo spoglio delle schede e si proclamano eletti tutti quei candidati che hanno raccolto un numero di voti eguale al quoziente. Secondo la proposta ministeriale il *minimum* degli elettori (1) dovrebbe essere di 1,200,000, e i deputati essendo 508, si ha per quoziente 230,000 (2). Saranno dunque eletti coloro che otterranno 230,000 voti.

È questo il metodo immaginato da Tommaso Hare in Inghilterra e posto in pratica dall'Andrae in Danimarca, ma sì l'uno che l'altro hanno dovuto proporre dei temperamenti alla rigidezza scientifica della massima per piegarla alla esigenza dei fatti, poichè, quale lo abbiamo esposto, il metodo del quoziente corrisponde ad una ipotesi quasi inattuabile, a quella cioè in cui i voti si dispongano per guisa da essere tutti eguali al quoziente, mentre è inammissibile che ognuno dei 508 deputati non ottenga nè un voto di più nè uno di meno dei 230,000 che formano il quoziente. Quindi la necessità di investigare una soluzione; nella qual cosa si travagliarono i più vigorosi ingegni, Stuart Mill, Fawcet, Lowe, Dudley, Field, Naville, Blunschli, Laveley, il nostro Genala e molti altri, non che le società riformatrici di Londra, di Ginevra, di New-York, di Neufchâtel, di Zurigo e il Congresso per le scienze sociali tenuto in Amsterdam nel 1864 (3).

Non è compito mio esaminare una ad una le soluzioni proposte giacchè il presente studio non ha per precipuo fine la rappresentanza proporzionale, ma sarà lecito soffermarmi sulla proposta dell'On. Genala come quella che riguarda particolarmente l'applicazione del *quoziente* alle nostre elezioni. Egli stesso riconosce troppo ardito il trapasso istantaneo dalla forma attuale di votazione al quoziente unico, e propone come temperamento la pluralità dei collegj per regione o per provincia nei quali il quoziente dovrebbe essere il risultato del numero dei votanti (si noti bene, dei *votanti* non degli *elettori in-*

(1) *Disegno di Legge*, pag. 34. Si avverte che qui *elettore* è sinonimo di *votante*.

(2) Si trascura la piccola frazione che si ottiene dividendo esattamente 1,200,000 per 508.

(3) *Associazione per lo studio delle Rapp. prop.* Bullettino I.

*scritti*) diviso per il numero dei candidati, i quali debbono essere scritti sulla scheda in ordine di preferenza decrescente. Man mano che un candidato raggiunge il quoziente, viene proclamato eletto, e i voti dati a lui nelle schede successivamente spogliate vengono computati a favore del nome scritto immediatamente dopo il suo e via di seguito, fino a che sia eletto il numero di rappresentanti assegnato al collegio. Ogni collegio si divide in distretti i quali bastino (come gli attuali collegj) ad eleggere uno o più deputati. I distretti si suddividono in sezioni per la votazione, ma i voti si spogliano e si contano al distretto. Le schede che hanno servito a nominare un deputato sono inviate insieme col verbale della elezione all'Archivio del Parlamento; le altre all'ufficio del Collegio. Qui ha luogo l'assegnamento delle schede deposte a favore dei candidati che non raggiunsero il quoto nel distretto e viene eletto chi l'ottiene dopo lo spoglio di esse.

Se, compite le elezioni non saranno eletti i 508 rappresentanti, l'ufficio del Collegio che non ottenne tutti i rappresentanti, per non avere raggiunto il quoziente, proclamerà eletti candidati coloro che più vi si approssimarono (1). Questo è il disegno generale della proposta Genala, la quale mi sembra sciogliere tutte le difficoltà, imperocchè restituisce all'elettore piena libertà di scelta sciogliendolo da' vincoli del collegio ristretto, permette a tutti i partiti di combattere con armi eguali, impedisce gli artifizj pei quali o la maggioranza o la minoranza ottiene tutti i rappresentanti; e garantisce a tutte le opinioni una rappresentanza veramente proporzionale. La proposta Genala rende veramente *libere, sincere, dignitose* le elezioni (2); ed oltre a ciò vanta una conferma preziosa, la conferma della esperienza poichè il metodo del quoziente è da 12 anni in vigore nella Danimarca, dove fu cagione non ultima della pacificazione degli animi.

Or bene — lo crederebbe il lettore? — di una riforma che lo Stuart Mill giudicò il maggior progresso fatto dal Governo rappresentativo, di una riforma intorno a cui si affaticarono i più eletti ingegni d'Europa e d'America, il Ministro tocca appena di volo; e non fa alcuna proposta perchè gli sembra inopportuno « mentre tutto il « corpo elettorale sarà scosso ed agitato dall'arrivo e dalla fresca vi-  
« talità dei nuovi venuti, e dalle aumentate sezioni e dalla procedu-  
« ra cambiata, introdurre altri elementi e novità » (3); in altri termini, non gli sembra opportuno quello che è invece opportunissimo; imperocchè la garanzia della equivalenza e libertà dei suffragj e la protezione legittima delle minoranze non sono mai tanto necessa-

(1) *Op. cit.*, pag. 211 e seg.(2) *Op. cit.* pag. 236.(3) *Relazione del Disegno di Legge*, pag. 20.

rie quanto nell'atto di promulgare una legge le cui conseguenze sono un' incognita, di una legge che potendo essere un salto nel bujo, come disse Lord Derby o il salto del Niagara, come disse Lord Cairns; fa maggiore la necessità di preparare i freni per moderare la *fresca vitalità dei nuovi venuti*, quando sieno scelti secondo i criterj esposti nella Relazione ministeriale; e questo ufficio moderatore non può in un libero paese essere legittimamente esercitato se non dalle minoranze proporzionalmente rappresentate.

Col presente articolo siamo pervenuti al termine del nostro studio, e la benignità del lettore ci consentirà certamente, di riassumere in brevi parole le conseguenze principali che ne derivano.

L'elezione non è un diritto naturale, ma un ufficio che lo Stato affida a chi giudica idoneo ad esercitarlo.

L'elemento *intellettuale* non solo non può andare disgiunto dall'elemento *morale*, ma deve sottostare a questo; senza di che sparisce l'indipendenza del voto.

L'imposta diretta deve essere condizione indispensabile, affinchè l'elettore risenta l'effetto del proprio voto.

La famiglia è la fonte perenne, legittima del diritto d'elezione, perchè l'associazione domestica è l'unità primigenia dello Stato (1).

I suffragj debbano essere liberi ed equivalenti, e ciò si ottiene soltanto col voto *uninomiale* e colla rappresentanza proporzionale delle maggioranze e delle minoranze.

Ecco i criterj che, secondo il nostro debole parere, dovrebbero reggere la Riforma elettorale affinchè possa dirsi imparziale e giusta.

A noi sono ignote le inclinazioni della Camera, ma ci è dolce sperare che in cosa di tanto momento tacciano le ire di parte, e le bieche cupidigie, e che, soltanto il puro amore della patria detterà ai nostri legislatori provvedimenti fecondi di bene, secondo il voto di quanti come l'autore del presente scritto, vogliono sinceramente la prosperità e la gloria dell'Italia una, libera, e indipendente.

GIULIO de' ROSSI.

(1) Ciò non esclude però che nella pratica si lasci largo campo all'eccezioni. In che consiste la sapienza del legislatore, se non nel conciliare la necessità delle cose coi principj astratti?

Quindi sebbene la ragione naturale e la Storia c'insegnino che la famiglia è l'unità primigenia del consorzio civile, non se ne deve inferire che debbano essere privati del diritto di elezione *tutti coloro che non sono patres familiae*. *Cave a consequentiariis!* perocchè sarebbe bella che lo Stato facesse del diritto di elezione un premio d'incoraggiamento al matrimonio! Lo Stato deve soltanto badare di non scindere la famiglia con leggi improvide, come sarebbe quella che concedesse l'esercizio del diritto elettorale contemporaneamente al padre ed ai figliuoli, al padre, per esempio; a titolo di censo, al figliuolo a titolo di *capacità*; ma dove tal pericolo non esiste, lo Stato non può rifiutarsi a riconoscere il diritto di elezione.