

L'INTRODUZIONE DEL SISTEMA PROPORZIONALE
NELLE ELEZIONI ITALIANE DEL 1919: IL CONTENUTO
DELLA NUOVA LEGGE ED I RISULTATI DELLA CONSULTAZIONE

di EMMANUELA ZUFFO

1. L'affermarsi dell'idea proporzionale in Italia e in Europa

All'inizio del XX secolo erano oramai cinquant'anni che il principio proporzionale veniva sostenuto e difeso, o criticato, da molti uomini politici e dai giuristi. Il senatore Dall'Olio, nella sua relazione al disegno di legge italiano del 1919 fece risalire nientemeno che a Dante l'idea proporzionale di rappresentanza politica¹. L'Ambrosini ricorda che già nel 1780 il duca di Richmond sostenne la necessità di riformare la legge britannica adottando il sistema del quoziente e che, in Italia, il Rosmini-Serrati nel 1848 presentò al Parlamento subalpino un progetto per la rappresentanza proporzionale dei proprietari elettori in base all'ammontare dei loro beni (Ambrosini, 1945). In realtà, però, la dottrina proporzionalista fu impostata dal giurista inglese Thomas Hare² con due pubblicazioni, apparse in Inghilterra nel 1857 e nel 1859, che diventarono la base ed il punto di riferimento per i proporzionalisti di tutta Europa, anche se in Inghilterra, nonostante varie proposte e l'istituzione nel 1869 della *Proportional Representation Society*, ancora nella seduta del 13 maggio 1918 la Camera dei Comuni, con soli 276 deputati presenti (gli 80 nazionalisti irlandesi favorevoli alla proporzionale erano assenti), avrebbe respinto il progetto proporzionalista proposto dai membri della Commissione Reale, con 110 voti a favore e 166 contrari. Il sistema analogo a quello di Hare, escogitato dal ministro delle Finanze danese Andrae, era stato già introdotto in Danimarca con la legge del 2 ottobre 1855, nelle elezioni di secondo grado dei 66 membri della Camera Alta. Quella danese fu la prima legge proporzionalista europea ed era ancora in vigore nel 1919, ma appariva troppo complicata per il livello medio della capacità del corpo elettorale italiano.

¹ «Jus est realis et personalis proportio quae servata servat societatem, corrupta corrumpit» (Dall'Olio, 1919).

² Hare, com'è noto, ideò anche uno dei sistemi in vigore ancora oggi. Secondo il sistema di Hare, il quoziente si ottiene dividendo il numero dei votanti per i seggi disponibili, risultano eletti i candidati che raggiungono questo quoziente, l'elettore deve indicare più nomi, quando il primo votato raggiunge il quoziente, il suo voto si trasferisce al secondo indicato sulla lista (voto trasferibile).

Inoltre sarebbero state impensabili elezioni di doppio grado, perché in contrasto con la tradizione italiana basata sul suffragio diretto (Camera dei Deputati, Legislatura XXIV, 1919).

Giuseppe Saredo, nel corso di diritto costituzionale tenuto all'Università di Parma nell'anno accademico 1861-62, sostenne per primo il metodo di Hare, ma con un'esposizione piuttosto sommaria ed in qualche punto imprecisa (Brunialti, 1878). Dopo il Saredo, l'argomento fu trattato a fondo, e sotto i vari punti di vista, dal Serra Groppello nel 1868, dal Palma nel 1869, dal Padelletti e da Carlo Ferraris nel 1870, dal Brunialti e dal Genala nel 1871 e da Sidney Sonnino nel 1872. Ferraris scelse questo argomento per la sua tesi di laurea in giurisprudenza presentata all'Università di Torino. L'autore si dichiarò decisamente contrario al sistema maggioritario, si occupò nella prima parte del suo lavoro dei vari procedimenti di rappresentanza delle minoranze e nella seconda parte, con notevole ampiezza, del sistema di Hare (Ferraris, 1870). Il Genala espone e criticò i vari metodi di elezione escogitati per assicurare la rappresentanza delle minoranze, ed affermò che il «quoziente è il solo vero sistema che traduce in atto le libertà e uguaglianze dei suffragi», ma che il procedimento da esso derivante avrebbe dovuto essere modificato a seconda delle circostanze (Genala, 1871). Nel suo studio del 1872 Sidney Sonnino formulò a sua volta una proposta concreta di riforma per l'elezione dei deputati, sempre basandosi sul sistema di Hare (Sonnino, 1872). Sonnino si dichiarava contrario al sistema vigente del collegio uninominale, che «altera e rende fittizia la rappresentanza del paese, poiché, prendendo per base le vittorie delle maggioranze relative nei singoli collegi, toglie di fatto la rappresentanza a tutti i cittadini che rimangono in minoranza» (cit. in Ambrosini, 1945). Ma era ugualmente contrario al sistema della "lista libera" propugnata dall'Associazione Riformista di Ginevra, cioè al sistema della concorrenza delle liste, che a suo avviso avrebbe ridotto la libertà degli elettori, stabilito la tirannia dei partiti e portato alla riuscita solo degli elementi più agguerriti di ogni organizzazione politica.

L'*Association Réformiste* fondata a Ginevra da Ernesto Naville era nata nel 1865. L'introduzione dell'iniziativa popolare nella Costituzione svizzera, avvenuta nel 1891, aveva dato nuovi argomenti alle battaglie condotte dai fautori della rappresentanza proporzionale. Cinquantamila cittadini potevano chiedere qualsiasi revisione costituzionale ed il referendum del 13 ottobre 1918 diede alla proporzionale 297.000 suffragi favorevoli contro 147.199, ottenendo la maggioranza in diciannove Cantoni su ventidue. Come l'Italia anche la Svizzera aveva bisogno di rinnovare il proprio sistema politico obsoleto, e di adattare le proprie istituzioni politiche alle necessità della società. La rappresentanza proporzionale poteva inoltre facilitare il cammino verso l'unione nazionale, unione di cui la guerra aveva mostrato il valore inestimabile, garantendo una politica nazionale che avrebbe conciliato tutti gli interessi, conciliazione necessaria per la ricostruzione di un paese. Questa decisione fu un fatto politico considerevole: la Svizzera era un paese famoso per le sue libere istituzioni e l'adesione alla proporzionale di un popolo

considerato tra i più illuminati e perspicaci significò il trionfo generale e definitivo di questo sistema elettorale.

Sull'esempio dell'iniziativa ginevrina furono presto costituite altre "Associazioni riformiste" in altre città svizzere e in altri stati: nel 1867 a New York, nel 1868 a Zurigo, nel 1869 a Londra, poi a Chicago, a Neuchâtel, nel 1874 a Losanna, nel 1875 a Praga, nel 1877 a Berna. Anche in Belgio l'introduzione della riforma elettorale fu favorita dall'attività della *Association Réformiste Belge*, fondata il 4 maggio 1881, sotto la presidenza del deputato Jules Smedt, che fin dal 1863 aveva sostenuto la riforma del vecchio sistema elettorale. In Parlamento e sulla stampa ci furono battaglie colossali, ma il lungo lavoro di propaganda finì per conquistare sia l'opinione pubblica che il governo conservatore, al quale lo scrutinio maggioritario aveva assicurato fino a quel momento l'egemonia, e il 24 novembre 1899 la legge di riforma elettorale fu votata, dopo quattro mesi di discussione, con sette voti di maggioranza ed otto astenuti. Nel 1900, dopo una prima tornata elettorale, tutti e tre i maggiori partiti: il clericale, il socialista ed il liberale erano soddisfatti dei risultati. Il primo aveva conservato una maggioranza insperata, i liberali videro aumentare il numero dei loro rappresentanti da dodici a trentatré, infine i socialisti guadagnarono nuovi seggi e fecero breccia in più di una circoscrizione dove fino a quel momento non avevano ottenuto alcun risultato³.

La Francia non diede buon esempio in materia di leggi elettorali. Per votare una legge, addirittura insufficiente, che garantisse almeno la segretezza del voto, occorsero alla Camera ed al Senato circa quindici anni. Per quanto riguarda la riforma elettorale, pareva che la discussione si protraesse senza fine. Già nel 1880, il deputato Cantagrel aveva presentato un progetto di legge d'iniziativa parlamentare che per la prima volta nel suo titolo affermava «*la représentation exactement proportionnelle des opinions du corp électoral*». Si susseguirono numerose proposte e tentativi, fino alla discussione che cominciò il 14 marzo 1919, costruita su un nuovo progetto del 30 gennaio presentato dal Dessoie, nel quale si suggeriva un sistema di transazione. La discussione generale si svolse dal 14 al 21 marzo, finalmente la Camera nella seconda seduta del 18 aprile, approvò il progetto di legge definitivo con voti 287 contro 138. La legge fu il risultato di un compromesso tra i sostenitori del principio maggioritario e quelli del principio della rappresentanza proporzionale, era diretta ad assicurare e a combinare, con un sistema misto, i vantaggi dei due principi, in concreto però riusciva a dare una prevalenza assoluta al sistema maggioritario, mantenendo inoltre il sistema di *panachage*.

³ Giorgio Lorand, dopo dieci anni di esperienza proporzionale, scrisse in una lettera diretta al *Temps* di Parigi: «Gli amici di Francia mi domandano se noi belgi siamo soddisfatti della rappresentanza proporzionale. Io posso rispondere loro in modo categorico: *si, siamo completamente soddisfatti*». Ed aggiunse: «Tutti i capi dei partiti hanno assicurato il loro seggio alla Camera mentre parecchi di essi ne furono esclusi per vari anni durante il regime maggioritario. Le lotte elettorali hanno una fisionomia meno violenta ed i costumi politici sono molto migliorati. Ormai è certo per tutti gli uomini chiaroveggenti che nel Belgio non si toccherà più la rappresentanza proporzionale se non per estenderla, consolidarla e perfezionarla».

Torniamo alle vicende italiane. Il 16 maggio 1872 venne fondata a Roma l'Associazione per lo studio e lo sviluppo della rappresentanza proporzionale, che assurse subito, come rilevò il Naville stesso «al posto d'onore nel movimento per la riforma elettorale nel continente». L'associazione si sviluppò e raccolse larghi consensi; nel 1873 contava già un centinaio di soci, tutti uomini politici e studiosi autorevoli. Ma nel 1874 il movimento proporzionalista si indebolì, quando divenne prevalente il problema del suffragio universale; e nel 1875 la vita dell'associazione cessò. Dopo un periodo di silenzio, nel 1879, il problema proporzionale tornò in Parlamento con la presentazione di una proposta di Minghetti che prevedeva: il collegio unico, il conferimento all'elettore della facoltà di scrivere nella scheda due nomi, dei quali uno soltanto avrebbe potuto avvantaggiarsi del voto secondo il sistema di Hare, ma non richiedeva il raggiungimento dell'intero quoziente, soltanto di un numero di voti corrispondente alla metà più uno del quoziente stesso. La proposta di Minghetti sollevò gravi obiezioni (ad esempio che un tale concreto abbassamento del quoziente avrebbe permesso di conquistare una propria rappresentanza anche alle minoranze più sparute) e fu dallo stesso autore abbandonata. Successiva è la proposta, più organica e completa del Genala, nelle tornate del 9 e 10 maggio 1881, ed una ancora del Serena, presentata nella seduta del 3 febbraio 1882. Contemporaneamente, o quasi, a questi tentativi parlamentari venivano presentati contributi saggistici di Morelli (1874), Bonelli (1874), Racioppi (1883), Orlando (1883) e Maiorana (1885).

Il secolo si chiuse con una netta presa di posizione in favore della proporzionale da parte del movimento della Democrazia cristiana italiana. Nel suo programma di riforme economico-sociali, redatto a Torino e pubblicato nell'aprile del 1899, al punto numero due si legge, infatti: «Noi vogliamo la rappresentanza proporzionale dei partiti nei consigli dei comuni e della Nazione, come forma superiore di lealtà politica, e avviamento alla rappresentanza proporzionale degli interessi sociali». Nei primi anni del secolo l'idea proporzionale venne ripresa e sostenuta da Luigi Sturzo, futuro leader del Partito Popolare, in una relazione presentata nel novembre 1902 al Congresso dei consiglieri cattolici dei comuni siciliani tenutosi a Caltanissetta, nonché in occasione della conferenza tenuta a Roma il 22 novembre 1903, nella quale Sturzo auspicò che la rappresentanza proporzionale di classe potesse sostituire «l'egualitarismo numerico che sta alla base della nostra vita parlamentare». Per oltre cinque anni Don Sturzo fu l'unico ad appoggiare la proporzionale, se si esclude una proposta del Mirabelli alla Camera nel 1902; ma nel 1909 il Congresso del Partito Radicale approvò la relazione Fera-Bandini per l'adozione di questo sistema. Nel 1910 si registrano due fatti importanti: il primo, la proposta di legge presentata alla Camera nella seduta del 9 giugno da Leone Gaetani, insieme ad altri deputati di varie tendenze politiche, avente per oggetto la «modificazione alla legge elettorale con l'introduzione dello scrutinio di lista secondo le norme della rappresentanza proporzionale»; l'altro, una pubblicazione sull'argomento di Gino Bandini, che aveva esercitato una influenza talmente forte in seno al Partito Radicale, da spingere i dirigenti a fare del partito

stesso un paladino della riforma. La proposta Gaetani era ispirata alla proporzionale di tipo ginevrino (Hagenbach-Bischoff⁴); quella presentata alla Camera sei mesi dopo, il 21 dicembre 1910, dal Presidente del Consiglio Luigi Luzzatti, era invece modellata sul tipo della proporzionale belga (metodo d'Hondt). Il ministero Giolitti, succeduto a Luzzatti, scelse di non favorire la corrente dei proporzionalisti, sostenendo che non era il momento di abbandonare il collegio uninominale sia per la mancanza in Italia di partiti solidamente costituiti, sia per la convenienza a mantenere il contatto fra i deputati ed i loro rappresentati. Le ultime manifestazioni prima della guerra mondiale in favore della proporzionale furono: quella alla Camera, nel dicembre 1913, quando Meda, Modigliani e Turati proposero l'adozione del collegio plurinominale con rappresentanza proporzionale (si veda Degli Occhi, 1912 e 1913), e, nel paese, la costituzione di una nuova Associazione proporzionalista, avvenuta a Milano nel 1911.

2. *L'approvazione della nuova legge elettorale nell'Italia del 1919*

La profonda crisi dello Stato liberale all'indomani della guerra fece mettere in discussione lo stesso Statuto del Regno. Il mondo liberale e democratico non riusciva a trovare un terreno comune d'intesa ed il governo non sembrava assicurare una stabilità politica al paese, neanche sfruttando gli effetti della vittoria. Aumentarono le critiche riguardo al funzionamento delle istituzioni, e la riforma del sistema elettorale in senso proporzionale fu considerata da varie forze politiche come l'unica alternativa alla Costituente, in un paese scosso da gravi disagi economici e da un diffuso malcontento (Gui, 1978). I movimenti per la revisione dello Statuto e per la promozione di una Assemblea Costituente misero in luce numerosi problemi oltre quello della riforma elettorale, soprattutto le seguenti necessità: rivedere il ruolo del Presidente del Consiglio, giudicato troppo indipendente dalle indicazioni dei partiti; di una maggiore politicizzazione del Senato attraverso la sua elettività; rilanciare la prospettiva regionalistica per ridimensionare l'accentramento e la burocratizzazione; la formazione di partiti moderni, ben organizzati, allo scopo di legare i cittadini alle istituzioni e di limitare la corruzione e il clientelismo.

La grande maggioranza dei sistemi politici europei si era adeguata al suffragio universale maschile ed alcuni perfino a quello femminile. L'estensione del diritto di voto agli strati economicamente e culturalmente inferiori sollecitò la definizione di prassi standardizzate per le procedure elettorali quali: l'introduzione dei registri e la registrazione di tutti gli atti, l'indicazione precisa dei diritti di voto,

⁴ Hagenbach-Bischoff o del quoziente progressivamente rettificato. In base a tale sistema, com'è noto, attuata una prima assegnazione servendosi del *quoziente elettorale*, si procede alla divisione dei voti ottenuti da ogni lista per il numero dei seggi già conseguiti dalla medesima (c.d. *media elettorale*) aumentato di un'unità, assegnando un seggio in più alla lista che risulta con quoziente più elevato, e ripetendo l'operazione fino ad esaurire tutti i seggi rimasti disponibili.

il mantenimento dell'ordine nei seggi elettorali, il calcolo trasparente dei voti e la puntuale trasmissione dei risultati, ma soprattutto stimolò la necessità di un sistema di rappresentanza che assicurasse l'uguaglianza politica di tutti i cittadini ed inasprì la critica nei confronti dei sistemi di rappresentanza elettorale che si basavano sul principio maggioritario (Sartori, 1957).

È interessante notare che l'agitazione per la riforma vide affiancate in Italia le correnti politiche più diverse: il Partito Socialista, il Partito Radicale, il Partito Popolare, il Fascio Parlamentare, tutti comunque coalizzati contro quella fazione di liberali che temeva di venire cancellata dalla vita politica, se non avesse più potuto beneficiare dei brogli possibili col sistema del collegio uninominale con piccole circoscrizioni. Le forze politiche che lottarono per la proporzionale speravano nella possibilità di sconfiggere i vecchi affaristi del passato, e di portare al Parlamento uomini che veramente potessero rappresentare tutte le forze che si erano formate nel paese durante gli ultimi quattro anni (Massa, 1909). In ogni caso anche molti dirigenti dei partiti di antica formazione compresero che il sistema proporzionale poteva rappresentare l'unica possibilità di proteggere le loro posizioni contro le nuove ondate di elettori, create dal suffragio universale (Rokkan, 1982).

Alla base dell'istanza proporzionalista, oltre che la necessità di affermare un sistema più democratico e più giusto, c'era anche la volontà di tutti i gruppi di poter partecipare alla vita pubblica e di assicurarsi uno spazio, in un momento in cui nella società esisteva un forte pluralismo ideologico, culturale ed anche economico. La proporzionale poteva essere il mezzo per far sì che le forze dei singoli partiti fossero presenti in parlamento, nella stessa proporzione in cui si trovavano nella società (Ballini, 1988; Quagliariello, 1990). Al momento in cui questi processi presero vita, il baricentro del sistema politico risiedeva, almeno formalmente, nel parlamento nel quale, filtrate da un sistema elettorale a carattere censitario, venivano rappresentate e trovavano mediazione unicamente le istanze espresse dai ceti dominanti (Pavone e Salvati, 1986).

La formazione di partiti modernamente organizzati, un sistema politico edificato sulla base del suffragio universale maschile non più limitato e la mobilitazione politica di settori della società civile che non avevano rappresentanti in parlamento, in primo luogo della classe operaia, produssero il mutamento di maggiore rilievo che investì lo Stato liberale, vennero a sconvolgere il suo assetto politico e resero necessaria una nuova legge elettorale che desse consacrazione alla nascita dei partiti di massa (Traniello, 1987; Pombeni, 1985; Mastropaolo, 1971; Noiret, 1989 e 1994). Nel particolare momento storico del dopoguerra la riforma elettorale fu quindi inevitabile, al di là di quello che avrebbe potuto significare per la classe dirigente liberale incapace, a prescindere dal sistema elettorale, di continuare a gestire il potere ed assicurare una stabile governabilità al paese.

Una nuova legge elettorale, un nuovo meccanismo inteso a garantire una maggiore rispondenza tra l'istituto rappresentativo e la fisionomia reale del paese:

questa era la vecchia idea che riemerse nelle polemiche dell'immediato dopoguerra. Non fu una discussione teorica ed accademica sui vantaggi e sui limiti del sistema in uso o del sistema di cui si invocava l'introduzione, ma qualcosa di più, la speranza di dare un impulso nuovo ad un organismo che troppe critiche suscitava nella pubblica opinione (Andreucci, Giannetti, Pinzani e Valleri, 1983). Tuttavia se il tema era antico e gli argomenti non erano nuovi, la polemica assunse, nei mesi immediatamente successivi all'armistizio, una intensità che nessuno avrebbe potuto prevedere, prima che si arrivasse, dopo un lungo e travagliato iter parlamentare, alla stesura della nuova legge elettorale, votata al Senato il 15 agosto 1919 (Novacco, 1967).

Una volta approvata la legge ed in vista dello scadere, il 26 ottobre 1919, della XXIV legislatura, la mobilitazione politica del corpo elettorale assunse toni vivaci. Le varie forze politiche iniziarono a studiare i piani di azione, in modo da poter sfruttare la nuova arma della scheda, che non avrebbe più dato il voto all'individuo come nel collegio uninominale, ma al principio ed al programma politico rappresentato dalla lista. Il nuovo sistema richiedeva maggiore partecipazione popolare al dibattito politico ed una presa di coscienza da parte delle masse sul significato e sul contenuto ideale della legge elettorale. Al contempo il suo meccanismo era piuttosto complicato: furono quindi organizzate conferenze, stampate diverse guide con le istruzioni, i partiti si adoperarono per poter spiegare al meglio i nuovi procedimenti ai propri sostenitori ed anche la stampa pubblicò articoli con delucidazioni e commenti (Marini, 1919).

Al momento delle elezioni le forze politiche si allinearono. Da un lato le varie liste liberali, che rappresentavano il vasto e differenziato schieramento dei ceti egemonici, seguiti dalle loro clientele; dall'altro le forze principali erano il Partito Popolare ed il Partito Socialista, dal quale si era già scissa l'ala riformista (Mastro-paolo, 1971).

La campagna elettorale nel suo insieme ebbe un andamento molto diverso rispetto a quello delle precedenti elezioni. Fu intensa e diffusa, condotta nei modi più disparati e l'impegno degli attivisti andò sempre crescendo man mano che si avvicinava la data del 16 novembre. Vennero utilizzati nuovi mezzi di propaganda, la stampa di partito e i comizi pubblici non essendo più sufficienti ad attirare il vasto corpo elettorale (Belfiore, 1973). Una delle novità più curiose fu l'utilizzo del cinematografo, efficace a catturare l'attenzione dei cittadini e capace di diffondere la voce dei candidati in tutte le zone d'Italia (Bladinus, 1919). In ogni caso nessuno disdegnò i vecchi metodi del passato. Le schede potevano essere consegnate dai simpatizzanti dei partiti fino all'ingresso del seggio ed i galoppini cattolici, la domenica del voto, aspettarono i fedeli all'uscita della messa, per dar loro le schede pochi minuti prima che si recassero alle urne. Dal canto loro, i socialisti incaricarono, per diffondere le schede dei loro candidati, giovani donne avvenenti ornate con garofani rossi.

3. *La nuova legge: il procedimento elettorale*

La legge elettorale politica n. 1495 fu pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 211 del 4 settembre 1919. Il Testo Unico constava di cinque titoli: Condizioni per essere elettore; Liste elettorali; Collegi elettorali; Deputati; Disposizioni generali e penali; il tutto in 132 articoli. Nella sua struttura tecnico-giuridica il T.U. del 1919 confermò molti degli articoli della legge del 1913, soprattutto in relazione alle garanzie di libertà del voto, ai metodi di formazione ed approvazione delle liste elettorali ed alla costituzione dei seggi (Cerruti, Pizzari e Schepis, 1951). Vi furono raccolte e coordinate le leggi n. 1985 del 1918 e n. 1401 del 1919, che sancivano l'introduzione del suffragio universale maschile. Il Testo Unico del 1919 ammetteva al voto tutti i cittadini che avessero compiuto il ventunesimo anno di età, senza più limitazioni di censo, istruzione primaria o posizione sociale. Inoltre l'elettorato attivo veniva esteso a tutti i cittadini maschi che, pur non avendo compiuto l'età prescritta, avessero prestato servizio in reparti dell'esercito mobilitati in zona di guerra. Appare evidente come l'evento bellico abbia influenzato sia l'allargamento della base elettorale, sia l'introduzione di un sistema che facilitasse la partecipazione politica di tutte le classi sociali del paese, dopo che alle stesse era stato chiesto di sopportare i costi ed i sacrifici imposti dalla guerra. Il numero dei cittadini iscritti nelle liste elettorali compilate per l'elezione del 16 novembre 1919 fu di 10.239.326 con un incremento rispetto alle consultazioni del 2 novembre 1913 di 1.796.121 elettori⁵.

Le norme relative alla composizione delle liste elettorali erano le stesse previste dalla legge del 1913. Le liste dovevano essere compilate in doppio esemplare e contenere, in ordine alfabetico, il cognome e nome, la paternità, il luogo la data di nascita, e l'abitazione di ogni elettore (art. 5). Erano iscritti d'ufficio nelle liste elettorali i cittadini che avessero compiuto o compivano, entro il 31 maggio dell'anno in cui aveva luogo la revisione della lista, l'età prescritta, e risultassero in possesso degli altri requisiti voluti, secondo i casi, dalla legge, e coloro che erano compresi nel registro della popolazione stabile del comune e vi avevano la residenza, quando non fossero stati colpiti da perdita o sospensione del diritto elettorale (art. 7). Ogni cittadino del Regno, poteva presentare la domanda per essere iscritto nella lista di un collegio, allegando i documenti necessari a provare il possesso dei

⁵ Il numero dei cittadini iscritti nelle liste elettorali compilate era pari al 27,3% dei cittadini residenti. Il dato si trova in AA.VV., *Compendio delle Statistiche elettorali italiane dal 1848 al 1934*, Vol. I, Istituto Centrale di Statistica e Ministero per la Costituente, Stabilimento Tipografico F. Galli, Roma, 1946. In altri testi consultati il numero di aventi diritto al voto riportato ammonta a 11.115.441: così in Ministero per l'Industria, il Commercio ed il Lavoro, Ufficio centrale di statistica, *Statistica delle elezioni generali politiche per la XXV Legislatura*, Stabilimento Poligrafico per l'Amministrazione della Guerra, Roma, 1919, pag. XXV, come in M.S., Piretti, *La giustizia dei numeri, storia dell'idea proporzionale*, Il Mulino, Bologna, 1990, p. 273 - nota 151, l'elettorato passa da 8.672.249 a 11.115.441. Nel *Compendio delle Statistiche elettorali...* del 1946, sopracitato, una cifra che supera gli undici milioni è riportata, ma in riferimento alle elezioni avvenute, sempre in base al T.U. n. 1495, nel maggio 1921.

requisiti previsti per essere elettore (art. 12) e la dichiarazione di tutti i dati personali; se non avesse avuto l'abitazione nel comune, doveva indicare in quale sezione elettorale chiedeva di essere iscritto (art. 11)⁶.

Come nel 1913 la legge elettorale prevedeva il numero di 508 deputati per tutto il Regno, ma la novità consisteva nel numero dei collegi, che ovviamente in un sistema a scrutinio uninominale era di numero uguale ai deputati da eleggere. Il T.U. del 1919 stabiliva che i nuovi collegi fossero costituiti da una provincia o da più province contigue, in guisa da eleggere in ogni collegio almeno 10 deputati. L'esigenza di costituire grandi circoscrizioni era stata avvertita da molti uomini politici, come ad esempio l'on. Tittoni che scrisse:

Perché la rappresentanza proporzionale funzioni come dovrebbe, occorre che si espliciti su grandi circoscrizioni. Nelle piccole i risultati possono non corrispondere ai calcoli (...). Grandi circoscrizioni ma però non eccessive, poiché altrimenti il computo dei voti diventa troppo complicato. Io ritengo giusta una circoscrizione non inferiore a otto e non superiore a 20 deputati. (...) Nei collegi che eleggono meno di cinque deputati e impossibile dare una rappresentanza esattamente proporzionale qualunque sia il metodo impiegato e ciò perché più sono le circoscrizioni e maggiore è il numero dei resti di lista inutilizzato. (...) Io per parte mia trovo ben studiata e concepita la tabella delle circoscri-

⁶ In ogni comune era stata istituita una Commissione per la revisione delle liste elettorali (art. 13). Questa Commissione entro il 15 dicembre di ogni anno doveva procedere alla formazione di cinque elenchi separati per la revisione delle liste (art. 17), che dovevano essere esposti fino al 15 febbraio nei luoghi pubblici e nell'ufficio comunale così che ogni cittadino potesse prenderne visione ed eventualmente sporgere reclami (art. 20), la pubblicazione veniva anche considerata appunto come notificazione per coloro che trovavano il loro nome scritto in uno degli elenchi (art. 22). Non più tardi del 1° marzo, il Presidente della Commissione elettorale comunale doveva trasmettere al Presidente della Commissione elettorale provinciale: i verbali delle sue operazioni e deliberazioni, la lista definitiva dell'anno precedente, i cinque elenchi previsti dall'articolo 17, con tutti i documenti relativi, e nel caso vi fossero stati, i reclami dei cittadini con tutti i documenti allegati (art. 26). La Commissione elettorale provinciale aveva il compito di esaminare tutte le operazioni compiute dalla Commissione elettorale comunale e doveva decidere sui reclami presentati dai cittadini e sulle nuove domande d'iscrizione o cancellazione che erano direttamente pervenute; cancellava dagli elenchi deliberati dalla Commissione comunale i cittadini indebitamente iscritti e reintroduceva quelli indebitamente cancellati (art. 27). Entro il 30 aprile la Commissione elettorale provinciale doveva aver decretata la definitiva approvazione degli elenchi che poi rinviava alla segreteria del comune di provenienza con tutti i documenti allegati ed il sindaco, entro il 20 maggio, avrebbe notificato agli interessati le decisioni della Commissione provinciale; la Commissione comunale, dal canto suo, avrebbe rettificato la lista permanente, che sarebbe stata depositata nella segreteria comunale fino al 31 maggio, sempre per permetterne la consultazione a tutti gli interessati (art. 28). Entro il decimo giorno successivo a quello della pubblicazione del decreto di convocazione del collegio elettorale, a cura del sindaco, dovevano essere preparati i certificati d'iscrizione nelle liste elettorali, e doveva essere provveduto perché fossero consegnati agli elettori, nei giorni immediatamente successivi. Il certificato, in carta bianca, indicava il collegio, la sezione alla quale l'elettore apparteneva, il luogo della riunione, il giorno e l'ora della votazione. Gli elettori, a partire dal giovedì precedente l'elezione e nel giorno stesso della elezione, potevano personalmente ritirare il certificato d'iscrizione nella lista, qualora non l'avessero ricevuto o l'avessero perso; a tale scopo, l'ufficio comunale sarebbe rimasto aperto dal giovedì al giorno delle elezioni, almeno dalle ore 9 alle 17 (art. 39).

zioni annessa al progetto elaborato dall'Associazione Proporzionalista Milanese e presentato alla Camera dall'onorevole Filippo Turati (...). Queste circoscrizioni sarebbero più naturali ed organiche di quelle del collegio uninominale che spesso sono artificiali e qualche volta stranissime, come quelle di Verona e Perugia che dividono la città in due frazioni, unendole a prevalenti frazioni della campagna, e come quella della città di Napoli, dove fu applicato il *Gerrymandering*, unendo i 12 collegi della città ai comuni della penisola sorrentina, i quali sono divisi dai collegi elettorali di Torre Annunziata e Castellammare (Tittoni, 1919).

La tabella delle circoscrizioni dei collegi e la designazione dei rispettivi capoluoghi, secondo la legge (art. 126 del Titolo VI, *Disposizioni transitorie e finali*), doveva essere stabilita con un decreto reale da emanarsi dopo aver consultato la Commissione presieduta dal Ministro dell'Interno e composta da quattordici deputati eletti dalla Camera⁷. Con Regio decreto del 10 settembre 1919, n. 1576, tutto il territorio del Regno fu ripartito in 54 collegi elettorali, dei quali 42 comprendevano ciascuno una sola provincia, dieci ne comprendevano tre e una quattro. La nuova circoscrizione aveva carattere provinciale e non regionale, infatti, solo quattro collegi abbracciavano ognuno un'intera regione: la Liguria, l'Umbria, il Lazio e la Basilicata (TAB. 1).

Si tentava in questo modo di favorire le campagne elettorali personalistiche dei maggiori candidati del collegio su un territorio che, per la sua ristrettezza, poteva essere ancora preda di alleanze tra cosche e "grandi elettori" (Noiret, 1986). All'interno di ogni collegio si potevano votare da cinque a venti deputati. Il massimo numero di deputati (5) che ciascun collegio eleggeva nel primo esperimento di scrutinio di lista fatto in Italia con la legge del 1882, costituiva quindi il numero minimo e si riscontrava solo in sei collegi, mentre il numero massimo di venti deputati lo si trovava in un solo collegio (TAB. 2).

I collegi con minor numero di deputati erano quelli di Caltanissetta, Cremona, Sassari, Mantova, Teramo e Trapani; quelli che ne possedevano il maggior numero erano il collegio di Milano (20), Parma con Piacenza, Modena e Reggio Emilia (19), e quelli di Torino (19) e Napoli (17).

Come nel 1913 ogni collegio si divideva in sezioni elettorali ed ognuna di queste doveva avere un numero di elettori non superiore ad 800 e non inferiore a 100 iscritti. La costituzione delle sezioni comprendenti più comuni o frazioni di comuni e la designazione del capoluogo della sezione dovevano essere determinate con decreto reale e sarebbero rimaste in vigore fino a che non fosse stato diversamente disposto (art. 29). Il numero delle sezioni elettorali che nel 1913 era di 16.607, nel 1919 crebbe a 19.508. In media ogni collegio comprendeva 361 sezioni: il collegio che ne contava di più era quello di Milano (834); quello che ne contava di meno era il collegio di Caltanissetta (146).

⁷ Dopo la promulgazione della legge fu consentita la costituzione in collegi di province che avessero non meno di cinque deputati (art. 127 T.U.).

TAB. 1. – *Circoscrizione provinciale dei 54 collegi elettorali, con indicazione del capoluogo di ciascun collegio e del numero dei deputati da eleggere.*

Circoscrizione	Capoluogo	N.	Circoscrizione	Capoluogo	N.
Prov. NO	Novara	12	Prov. MC AP	Macerata	8
Prov. TO	Torino	19	Prov. PG	Perugia	10
Prov. AL	Alessandria	13	Prov. RM	Roma	15
Prov. CN	Cuneo	12	Prov. TE	Teramo	5
Prov. CO SO	Como	11	Prov. AQ	Aquila	7
Prov. BG	Bergamo	7	Prov. CH	Chieti	6
Prov. MI	Milano	20	Prov. CB	Campobasso	11
Prov. BR	Brescia	8	Prov. CS	Caserta	13
Prov. PV	Pavia	8	Prov. NA	Napoli	17
Prov. CR	Cremona	5	Prov. AV	Avellino	7
Prov. MN	Mantova	5	Prov. SA	Salerno	10
Prov. TV	Treviso	7	Prov. FG	Foggia	6
Prov. VI	Vicenza	7	Prov. BA	Bari	12
Prov. VR	Verona	7	Prov. LE	Lecce	10
Prov. PD	Padova	7	Prov. PT	Potenza	10
Prov. VE	Venezia	6	Prov. CS	Cosenza	8
Prov. UD e BL	Udine	12	Prov. CZ	Catanzaro	8
Prov. GE Porto S.M.	Genova	17	Prov. RC	Reggio Cal.	7
P. PR MO PC RE	Parma	19	Prov. ME	Messina	8
Prov. FE RO	Ferrara	5	Prov. CT	Catania	10
Prov. BO	Bologna	8	Prov. SR	Siracusa	6
Prov. RV e FO	Ravenna	8	Prov. PA	Palermo	12
Prov. LU MS	Lucca	8	Prov. TR	Trapani	5
Prov. PI e LI	Pisa	7	Prov. CL	Caltanissetta	5
Prov. FI	Firenze	14	Prov. Girgenti	Girgenti	6
Prov. SI AR GR	Siena	10	Prov. SS	Sassari	5
Prov. AN PS	Ancona	9	Prov. CA	Cagliari	7

Fonte: Ministero per l'Industria, il Commercio ed il Lavoro, Ufficio centrale di statistica, *Statistica delle elezioni generali politiche per la XXV Legislatura. 16 novembre 1919*, Stabilimento Tipografico per l'Amministrazione della guerra, Roma, 1920. Tabella rielaborata ordinando le province a seconda della posizione geografica e non in ordine alfabetico come sul testo originario.

TAB. 2. – *Classificazione dei collegi elettorali per il numero dei deputati.*

Collegi con	N. collegi	Collegi con	N. collegi
5 deputati	6	12 deputati	5
6 deputati	5	13 deputati	2
7 deputati	10	14 deputati	1
8 deputati	10	15 deputati	1
9 deputati	1	17 deputati	2
10 deputati	6	19 deputati	2
11 deputati	2	20 deputati	1

Fonte: V. TAB. 1.

Il reparto del numero dei deputati per ogni collegio e la circoscrizione dei collegi dovevano essere riveduti in proporzione alla popolazione dei collegi accertata col censimento ufficiale della popolazione del Regno (art. 41). Ma il censimento in vigore per le elezioni del 1919 rimaneva quello del 1911 nonostante i profondi sconvolgimenti demografici legati alle migrazioni interne ed esterne, all'aumento demografico, alla mortalità dovuta al conflitto mondiale, per non parlare dell'epidemia di spagnola dilagata nell'ultimo anno di guerra (Noiret, 1986). È importante rilevare la popolazione dei collegi: dividendo la cifra della popolazione legale rilevata con il censimento del 10 giugno 1911 (abitanti 35.845.048) per il numero dei collegi (54), si trova un quoziente medio di 663.797 abitanti per ogni collegio. Ma, ad esempio, il collegio di Teramo contava 327.463 abitanti, mentre quello di Milano 1.742.764. Naturalmente ai vari collegi erano assegnati un numero diverso di deputati in funzione della popolazione residente. Nelle sezioni dei vari collegi sarebbero stati istituiti nel giorno delle elezioni gli uffici elettorali secondo norme praticamente identiche a quelle del 1913.

Le novità della legge elettorale del 1919 divenivano più marcate quando il nuovo metodo elettorale faceva sentire i suoi effetti. Ad esempio, nel 1913 con un sistema maggioritario non era necessaria la presentazione di liste di candidati designati dai vari partiti in competizione, mentre il sistema proporzionale con lo scrutinio di lista, pur non obbligando a fare alcuna esplicita dichiarazione di appartenenza ad un partito, per il solo fatto di richiedere la presentazione di liste sottoscritte da un minimo di 300 ad un massimo di 500, dava alle liste stesse «il carattere di manifestazione di un aggruppamento di elettori concordi, per aspirazioni politiche o per altri interessi, a sostenere quelle candidature che, con l'accettazione del mandato, diventano se non proprio le rappresentanze del partito, le esponenti delle correnti politiche del Paese» (Ministero per l'Industria, 1920; Cerruti, Pizzari e Schepis, 1951). Non più tardi delle ore 16 del ventesimo giorno antecedente a quello della votazione, ciascuna lista compilata dalle organizzazioni politiche doveva

essere presentata al prefetto del capoluogo del collegio⁸. La lista di candidati presentata poteva essere: “completa”, ossia comprendente un numero di candidati eguale al numero dei seggi assegnati al collegio elettorale, oppure il numero di candidati presentati nella lista poteva anche essere inferiore a tale numero di seggi, fino a contenerne anche uno solo (art. 72). Nel primo caso, cioè in quello della lista bloccata, i presentatori dovevano considerare che gli elettori avrebbero avuto solo il diritto di assegnare il numero di preferenze stabilito per la loro circoscrizione. Quindi non avrebbero avuto modo di influire sulla precedenza dei candidati delle altre liste. Nella seconda ipotesi, cioè in quella della lista incompleta, gli elettori avrebbero avuto la facoltà di aggiungere nomi scelti anche in altre liste, purchè non andassero a superare il numero dei seggi spettanti al collegio⁹, oppure potevano esprimere le loro preferenze, ma non era consentito esprimere assieme preferenze e aggiunte, pena la nullità della scheda (Santi, 1919).

La Commissione elettorale provinciale, una volta ricevute le liste dalla Prefettura, doveva far stampare un manifesto che contenesse tutte le liste con il rispettivo contrassegno, così che gli elettori, avendo di fronte tutti i candidati suddivisi per lista, riuscissero agevolmente a procedere alla votazione. Questo manifesto andava trasmesso in varie copie ai sindaci dei comuni compresi nel collegio, i quali dovevano farlo affiggere nei luoghi pubblici, e consegnarne due copie ai presidenti di ciascuna sezione elettorale.

Nelle elezioni del 1919 il numero delle liste presentate in tutto il Regno fu di 286. Delle 283 liste ammesse¹⁰, 99 erano bloccate, e le rimanenti 184 incomple-

⁸ La prefettura, secondo l'ordine di presentazione, attribuiva a ciascuna lista una lettera d'ordine (A,B,C ecc.), dandone comunicazione alla Commissione elettorale provinciale, la quale a norma dell'art. 55 T.U. della legge, rivedeva le firme; le liste; eliminava i nomi esuberanti; ricusava i contrassegni che risultavano identici o facilmente confondibili con quelli di altre liste precedentemente presentate; numerava i candidati in ciascuna lista; provvedeva alla stampa delle liste col contrassegno per la pubblicazione ed affissione in luoghi pubblici. Ogni lista doveva comprendere un numero di candidati non superiore a quello dei deputati da eleggere nel collegio, e doveva indicare il cognome, il nome, la paternità e il luogo di nascita di ciascuno di essi. Inoltre doveva essere allegata agli atti di presentazione della lista l'indicazione di un delegato effettivo e di un supplente, autorizzati a designare i rappresentanti della lista presso gli uffici delle sezioni elettorali e presso l'ufficio centrale. I rappresentanti di lista per essere assunti al loro ufficio, dovevano presentarsi nella sala elettorale, alle ore sette della domenica del voto e presentare al presidente la ricevuta della loro designazione rilasciata dal segretario comunale; avevano il diritto di assistere a tutte le operazioni dell'ufficio, prima che iniziasse la votazione potevano depositare nelle cabine di voto alcuni esemplari della scheda di votazione e potevano distribuirli agli elettori che si presentavano a votare senza però cercare di fare pressioni per influenzare la loro scelta. Durante lo scrutinio il loro compito era quello di vigilare sulla fedele lettura delle schede, controllare che fossero esattamente segnati tanto i voti riportati dalla propria lista e i rispettivi voti di preferenza o aggiunti, quanto quelli riportati dalle altre liste e che le somme dei voti fossero riportate esattamente nel verbale, infine apponevano la loro firma o il loro bollo sul piego contenente la lista d'identificazione e su quello contenente i voti nulli o contestati.

⁹ Era il sistema del *pamachage*.

¹⁰ Due liste nel collegio di Campobasso e Benevento furono eliminate per insufficienza del numero degli elettori proponenti, ed una presentata nel collegio di Genova e di Porto S. Maurizio, eliminata perché mancavano i certificati elettorali dei sottoscrittori.

te. Il numero complessivo dei candidati presentati fu di 2.141; ma in realtà 68 candidati si presentarono in due collegi contemporaneamente, quindi il numero si deve ridurre a 2.073. Il numero dei candidati variava secondo l'ampiezza del collegio, in pratica dipendeva dal numero dei deputati che dovevano essere eletti ma anche dalla vivacità della lotta. I collegi che ebbero il maggior numero di candidati furono quello di Napoli (134), Torino (103), Milano (94), Genova (92), Parma (90) e Roma (74); quelli che ne ebbero il minor numero furono Mantova (15), Cremona (16) e Teramo (18) (Ministero per l'industria, 1919).

In Italia non tutti i partiti politici avevano una fisionomia precisa e ben definita. Volta per volta si formavano aggruppamenti politici che assumevano nomi nuovi oppure conservavano i vecchi, ma davano ai loro programmi contenuti che si adattavano alle esigenze elettorali del momento (A.C., 1919). A volte i gruppi, pur avendo gli stessi nomi, a seconda delle regioni potevano anche modificare la loro fisionomia politica. Nelle elezioni del 1919 si verificò spesso l'inclusione nella stessa lista di persone appartenenti a correnti politiche diverse. Si ebbe così una svariata serie di gradazioni politiche. Solo due partiti si presentarono agli elettori ben organizzati: il Partito Socialista ed il Partito Popolare Italiano (Santi, 1919).

Il giorno delle elezioni si apriva con l'appello, nella sezione elettorale, che terminava alle ore 11. Tutti gli elettori chiamati avevano il diritto di votare, non avendo il seggio nessuna facoltà di entrare in merito alla loro iscrizione. Terminato l'appello, gli elettori votavano man mano che si presentavano e ricevevano dal presidente la busta di votazione. Il seggio distribuiva solo le buste, e non le schede elettorali, quindi l'elettore doveva portare con sé la scheda o doveva accettare quella che i rappresentanti di lista gli consegnavano al momento in cui si presentava al tavolo del seggio. Ricevuta la busta, l'elettore si recava in una delle cabine¹¹ destinate alla espressione segreta del voto. L'elettore doveva introdurre nella busta la sua scheda, e chiuderla come avrebbe fatto per un lettera ordinaria e consegnarla al presidente.

Un volta dichiarata chiusa la votazione, il presidente del seggio invitava tutti gli elettori ad uscire dal compartimento riservato all'ufficio, nel quale potevano restare solo i componenti del seggio e i rappresentanti di lista, ed espletava le operazioni necessarie alla chiusura del seggio. Alle ore 7 del lunedì, una volta ricostituito l'ufficio, si procedeva allo spoglio elettorale. terminate le operazioni, il presidente dichiarava ad alta voce il risultato dello scrutinio, cioè i voti riportati da ciascuna lista e quelli riportati distintamente da ciascun candidato, e faceva redigere il verbale dal segretario.

L'ufficio centrale sommava i voti assegnati alle liste risultanti dai verbali redatti nelle singole sezioni del collegio. La prima operazione da compiere consisteva nel determinare la cifra elettorale di ogni lista, cioè la risultante della somma di tutti i voti di lista, più la somma, divisa per il numero dei seggi assegnati al collegio, dei voti aggiunti

¹¹ Detto anche dal francese *isoloir*.

ottenuti in altre liste dai candidati compresi nella lista in oggetto. Ottenuta la cifra suddetta per ciascuna delle liste, si dovevano determinare i posti spettanti a ciascuna di esse, e poi determinare le cifre individuali dei vari candidati. Per questo si sarebbe operato sulla cifra elettorale di ciascuna lista secondo il metodo D'Hondt, detto anche metodo del comun divisore (Ambrosini, 1945). Tale procedimento, com'è noto, prende spunto dal computo che si usa nei calcoli geometrici per misurare grandezze della stessa natura, le quali non siano esattamente multiple l'una dell'altra, facendo ricorso alla comparazione dei loro sottomultipli. Con criterio analogo si stabilisce la proporzionalità di ciascuna lista rispetto ai seggi assegnati al collegio, dividendo la cifra elettorale lista per 1, per 2, per 3, fino a quanti sono i seggi da assegnare, ottenendo numerosi quozienti, che si dispongono in ordine decrescente in un unico elenco. Quindi si scelgono i quozienti più alti, ad esempio se i seggi da ricoprire sono cinque, si tengono presenti solo i cinque maggiori quozienti ottenuti, coll'avvertenza che, a parità di quoziente, l'ultimo posto è attribuito al gruppo che ha ottenuto la minore cifra elettorale. Con tale metodo tutti i seggi disponibili nel collegio vengono assegnati.

La cifra di lista e la cifra individuale erano e dovevano rimanere assolutamente distinte l'una dall'altra. La cifra elettorale della lista veniva utilizzata esclusivamente come base per il calcolo numerico dei deputati spettanti a ciascuna lista. La cifra individuale invece era necessaria per determinare la graduatoria dei candidati all'interno della lista stessa. La cifra individuale determinata per ognuno dei candidati si otteneva sommando ai voti dati al contrassegno della lista i voti di preferenza ottenuti dal candidato nella propria lista, più i voti aggiunti che il medesimo candidato aveva eventualmente ottenuto in liste concorrenti.

Il presidente dell'ufficio centrale, una volta terminati tutti i calcoli numerici, addiveniva alla proclamazione. Doveva poi rilasciare un attestato ai deputati proclamati e darne immediata notizia alla segreteria della Camera dei deputati e al sindaco del comune capoluogo del collegio, il quale portava i risultati a conoscenza del pubblico con un apposito manifesto da affiggersi in tutti i comuni del collegio.

È singolare la norma contenuta nell'art. 89, che prevedeva che il Pretore, nei venti giorni successivi al ricevimento della notizia del Presidente della Camera, per mezzo del Procuratore generale presso la Corte d'appello, della pronunzia definitiva sulla elezione del collegio, doveva provvedere, alla presenza di due consiglieri del comune capoluogo del mandamento ed in seduta pubblica, a bruciare i pieghi delle buste delle varie sezioni, dopo avere constatato l'integrità dei sigilli e delle firme (Santi, 1919).

4. I risultati del 16 novembre 1919

Il 16 novembre 1919 il numero dei votanti fu il più alto mai raggiunto in una consultazione elettorale dall'Unità in poi. Si recarono alle urne ben 5.793.507 elettori contro i 5.100.615 del 1913. Ma ci fu anche una percentuale altissima di astensioni: una media nazionale del 44,4%. L'incremento di 692.892 votanti non fu

quindi proporzionato all'allargamento del suffragio di 1.796.121 elettori. Calcolare però la percentuale dei votanti sul numero degli aventi diritto al voto presente sulle liste degli elettori non è esatto, in quanto queste, nonostante la revisione annua prevista dall'art. 6 della nuova legge elettorale, erano spesso ingrossate per mancata cancellazione dei nomi di coloro che erano deceduti, o che avrebbero dovuto esserne radiati per indegnità o trasferimento in altro comune. Un'altra ragione che deprime il coefficiente dei votanti è che nei calcoli non vengono prese in considerazione le persone emigrate (la possibilità che l'emigrante si presentasse a votare esisteva, ma quelli che effettivamente lo avrebbero potuto fare erano un numero esiguo rispetto al gran numero di elettori che si trovavano lontano dai loro collegi) (Ministero per l'Industria, 1920). La frequenza alle urne del 56,6% era comunque nettamente inferiore a quella registrata nelle elezioni del 1909 (65%) e del 1913 (60,4%), nonostante la consultazione si fosse svolta durante un processo di progressiva politicizzazione e d'accentuata polarizzazione. La percentuale del 56,6%, infine, si riferisce al complesso del Regno, ma grandi differenze si riscontrarono tra le varie regioni e aree del Paese (TABB. 3 e 4). Nell'Italia Settentrionale i votanti furono il 63,8%, nell'Italia Centrale il 54,9%, nell'Italia Meridionale il 50,9%, nell'Italia Insulare il 46,3%. Nelle regioni la frequenza oscillò da un massimo del 74,5% nell'Emilia ad un minimo del 44,5% in Sicilia. Soltanto nella Lombardia e nell'Emilia il concorso alle urne superò nelle elezioni del 1919 quello che si era verificato nel 1913 (Ballini, 1988).

TAB. 3. – *Affluenza alle urne nelle diverse regioni.*

Regioni	Astenuti	Votanti	Percentuale votanti
Piemonte	398.197	661.897	63,7
Liguria	140.012	214.458	60,5
Lombardia	437.810	905.413	67,4
Veneto	427.444	512.448	51,5
Emilia	221.755	555.468	74,5
Toscana	304.197	481.088	61,3
Marche	175.105	158.810	47,6
Umbria	94.615	121.194	56,2
Lazio	197.437	178.918	47,5
Abruzzi	270.800	285.345	51,3
Campania	460.809	458.693	19,9
Puglie	277.625	327.914	54,2
Basilicata	80.005	82.879	59,9
Calabria	226.573	208.213	17,9
Sicilia	683.644	511.306	44,5
Regno	4.445.819	5.793.507	55,6

Fonte: V. Tab. 1.

TAB. 4. – *Collegi con massima e minima affluenza al voto.*

Massima affluenza		Minima affluenza	
Ravenna - Forlì	84,8%	Palermo	37,8%
Cremona	83,6%	Catania	38,1%
Ferrara – Rovigo	80,0%	Trapani	39,7%
Bergamo	77,9%	Cosenza	40,9%
Bologna	74,6%	Napoli	42,0%
Milano	69,1%	Ancona - Pesaro	46,7%
Pavia	68,9%	Agrigento	46,8%

Fonte: AA.VV., *Il Parlamento Italiano. Storia parlamentare e politica dell'Italia. 1861-1988*, vol. IX, Nuova CEI, Milano, 1988.

L'astensionismo fu molto più accentuato nelle grandi città che non nelle rimanenti parti dei rispettivi collegi e fu notevole nelle città di Palermo, di Catania, di Napoli e di Roma; solo nei comuni di Torino e Messina fu pressoché uguale la proporzione dei votanti dell'area urbana e di quella rurale (TAB. 5). Se tra la città e la campagna c'era diversità di organizzazione politica, altre cause oggettive possono aver influito sulla diversa affluenza alle urne: le liste elettorali delle grandi città riportavano meno fedelmente il numero degli aventi diritto al voto, mentre in campagna la situazione poteva essere più facilmente controllata, grazie alla personale conoscenza fra i cittadini; inoltre, nei grandi centri urbani molti certificati elettorali non furono consegnati in tempo.

TAB. 5. – *Affluenza nei 13 comuni con popolazione superiore ai 100.000 abitanti.*

Nel capoluogo	Nel comune	Nel resto del collegio
Torino	58,4%	59,2%
Genova	44,7%	65,8%
Milano	65,0%	71,2%
Venezia	41,2%	54,7%
Bologna	60,8%	82,1%
Firenze	51,7%	69,3%
Livorno	46,9%	64,1%
Roma	29,7%	60,1%
Napoli	27,2%	55,1%
Bari	34,9%	50,7%
Catania	22,0%	41,0%
Palermo	18,3%	51,2%
Messina	49,0%	51,1%

Fonte: V. TAB. 4.

È da sottolineare che il 98,1% dei voti fu validamente espresso e che dei voti di lista validi, 5.324.791 furono attribuiti alle liste che ottennero uno o più seggi; i rimanenti 360.042 andarono a liste che non riuscirono ad aggiudicarsi nessuna rappresentanza diretta nella nuova Camera. Nelle precedenti elezioni, con il sistema maggioritario, il numero degli cittadini che rimanevano senza rappresentanza, per aver votato candidati non eletti, era stato ovviamente molto più alto: circa un terzo dei votanti. Si passò quindi da un 38,5% di elettorato senza rappresentanti al 6,3% grazie al sistema proporzionale.

Le scelte degli elettori ebbero effetti sconvolgenti sulla composizione della Camera (Piretti, 1990). Per la prima volta, le coalizioni di forze, di movimenti e di gruppi liberali che aveva avuto per decenni la responsabilità del governo del Paese subì una netta sconfitta e perse, dopo oltre mezzo secolo, la maggioranza alla Camera a favore dei due partiti modernamente organizzati. Si assistette infatti al crollo delle varie formazioni liberali che passarono dal 55,9% al 35,4% e da 310 a 197 seggi, rispetto alle precedenti elezioni. Si verificò, di contro, l'affermazione dei partiti di massa, non legati alla tradizione risorgimentale, che per lunghi anni avevano operato a contatto con il sistema, cercando di raccogliere il Paese "reale" attorno a prospettive di rinnovamento delle strutture sociali, politiche, amministrative ed economiche dello Stato unitario (AA.VV., 1988). I due partiti di massa raccolsero più della metà dei voti validi e conquistarono più della metà dei seggi nella nuova Camera, mentre nella legislatura precedente i deputati del Partito Socialista erano stati 52 e i deputati cattolici solo 29 (Einaudi, 1920). I risultati del 16 novembre 1919 misero in luce, in particolare, la crescita del consenso elettorale socialista, soprattutto nelle zone dove il PSI aveva radici d'influenza già molto profonde, ma anche la sua espansione nelle regioni in cui, fino a quel momento, i suoi iscritti erano stati pochi. Dal canto suo il PPI, pur cercando di contenere la spinta delle masse socialiste nel momento di maggiore debolezza dello stato borghese, non rinunciò a collocarsi in una posizione antagonista nei confronti della classe dirigente liberale, responsabile dell'intervento in guerra e delle sue conseguenze sociali. Nitti, sicuro del successo, aveva rifiutato di ricorrere ai tradizionali strumenti di pressione elettorale in mano al governo, e aveva ordinato ai prefetti di rimanere imparziali. Dei 508 seggi in palio, i socialisti ne conquistarono 156 ed i popolari, sfruttando in pieno l'appoggio dell'Azione Cattolica e l'abrogazione del *non expedit*,¹² 100 (TAB. 6).

Con il sistema proporzionale ciò che contava soprattutto erano la disciplina e l'organizzazione di massa, due strumenti che facevano difetto in modo macroscopico ai liberali ed ai democratici. I vecchi gruppi riuscirono a mantenere solo nel Mezzogiorno le loro posizioni, che risultarono comunque anche qui molto indebolite (Mastropaolo, 1986). Pessimi furono i risultati per i conservatori, i nazionalisti e tutti gli interventisti.

¹² Com'è noto, dopo la formazione del Regno d'Italia, i cattolici si erano rifiutati di partecipare al nuovo regime obbedendo alla formula: «Né eletti né elettori».

TAB. 6. – *Il voto alle liste dei vari partiti.*

Partiti	Liste presentate	Candidati proposti	Candidati eletti	Voti di lista ottenuti	
				Assoluti	%
Partito socialista ufficiale	51	477	156	1.834.792	32,3
Partito popolare	51	404	100	1.167.354	20,5
Liberali, democratici, radicali	33	294	96	904.195	15,9
Partito democratico	41	287	60	632.310	10,9
Partito liberale	42	225	41	490.384	8,6
Partito dei combattenti	21	156	21	232.923	4,1
Partito radicale	9	41	12	110.697	2,0
Partito economico	12	79	7	87.450	1,5
P. soc. riformista e unionisti unionisti	7	48	6	82.172	1,5
Partito repubblicano	4	28	4	53.197	0,9
P. socialista indipendente	7	54	1	33.938	0,6
Totali	283	2141	508	5.684.833	100

Fonte: V. TAB. 1. Tabella rielaborata inserendo i partiti in ordine decrescente a seconda dei risultati ottenuti.

Il Fascio di Mussolini a Milano ottenne meno di 5.000 voti su un totale di circa 270.000 suffragi, e non conquistò nemmeno un seggio. Era evidente che l'elettorato aveva votato a favore delle riforme e contro la guerra e le avventure, tanto passate che future. *L'Avanti!* scrisse: «L'Italia rivoluzionaria è nata». Ma il numero dei suffragi ottenuti dai popolari fu ancora più significativo del successo socialista. Molti elettori borghesi, che prima della guerra avrebbero votato liberale, si erano schierati ora con i popolari e, quel che più conta, questi avevano aperto una breccia nel dominio socialista delle campagne: senza il PPI i seggi ottenuti dai socialisti avrebbero potuto essere 250.

Gli osservatori più attenti si resero conto, comunque, che i timori di un'imminente rivoluzione erano infondati: la calma e persino l'apatia, disturbate solo da pochi casi sporadici di prepotenza, che avevano regnato durante la campagna elettorale, erano state rivelatrici. L'elettorato era in uno stato d'animo radicale, ma non rivoluzionario (Seton Watson, 1967). I risultati penalizzarono le forze politiche che avevano voluto la guerra e quelle che, con la loro neutralità ambigua, non si erano pronunciate con chiarezza contro le ostilità¹³.

¹³ Cfr. «Il totale epilogo», in *La Stampa*, 18 novembre 1919.

PSI e PPI riuscirono ad ottenere un notevole successo nonostante i correttivi che erano stati apposti alla proporzionale e allo scrutinio di lista. Si affermarono i partiti che avevano una struttura moderna e di massa. Il sistema proporzionale favorì organizzazioni di questo tipo, impostate su base nazionale, legate ad una rete di organizzazioni sociali, economiche o religiose, la cui opera di sostegno si rivelò di grande efficacia. Il sistema proporzionale penalizzò, invece, quei raggruppamenti politici che basavano la loro forza sui notabili locali, sui partiti così detti "personali", sulle figure rappresentative del mondo liberale. È difficile quantificare il peso esercitato dalla proporzionale nella rivoluzione elettorale del 1919. È indubbio che, in alcune regioni italiane, soprattutto del Centro-Nord, socialisti e popolari avrebbero potuto riportare grandi successi anche con il vecchio sistema, ma è altrettanto vero che il cambiamento del meccanismo elettorale «per la sua azione di rottura nei confronti degli equilibri politici consolidati e per la sua influenza sul comportamento dell'elettorato», risultò di «gravissimo danno per le forze liberali» (Ghisalberti, 1974).

5. Il voto alle liste delle principali correnti politiche

Il Partito Socialista Ufficiale aveva presentato le liste dei propri candidati in tutti i collegi, tranne quelli di Avellino, Campobasso e Cosenza. Le 51 liste comprendevano complessivamente 477 candidati, e avevano un solo identico contrassegno, costituito da una falce e da un martello, incrociati su uno sfondo con un sole nascente e contornati di due spighe di grano. 48 liste erano bloccate, mentre quelle di Catanzaro, Reggio Calabria e Caltanissetta erano incomplete in quanto mancavano di due candidati ciascuna.

Il PSI ottenne, quindi (v. ancora Tab. 6), 1.834.792 voti, il 32,4% del totale dei suffragi e conquistò 156 deputati.

Il Partito Socialista aumentò i propri consensi di ben un milione di voti rispetto al 1913. Al termine di un conflitto vittorioso, il partito che più degli altri si era opposto alle ostilità e che nel 1917 aveva dichiarato che il conflitto mondiale era durato già abbastanza e che i soldati sarebbero dovuti tornare a casa, accusato anche di aver ostacolato l'attività bellica italiana con la sua propaganda, era quindi riuscito a raddoppiare abbondantemente i propri voti. È difficile dire se il fatto che il Partito Socialista aveva ottenuto tanti consensi significasse che i cittadini condividevano gli obbiettivi rivoluzionari e "soviettisti" che i leader massimalisti si erano proposti al XVI Congresso di Bologna. In ogni caso ottenne ottimi risultati anche l'ala socialista riformista, presumibilmente grazie alla fedeltà dell'elettorato ai deputati tradizionali del partito. L'equilibrio di forze interno al Partito Socialista non aveva quindi influenzato in modo decisivo gli elettori, che fecero largo uso dei voti di preferenza, dando la vittoria a circa 70 massimalisti, 60 riformisti e 26 tra incerti ed inclassificabili; i riformisti non avrebbero più potuto godere del controllo della rappresentanza parlamentare, ma in ogni caso l'equilibrio di forze all'interno del

Gruppo parlamentare socialista risultava diverso da quello che si era manifestato al Congresso di Bologna¹⁴.

Se a livello nazionale il Partito Socialista ottenne un notevole successo, prendendo in considerazione i risultati regione per regione sono evidenti differenze e disomogeneità (TAB. 7).

TAB. 7. – *Partito Socialista. Voti di lista validi riportati nelle diverse regioni. Valori assoluti e percentuali.*

Regioni	assoluti	%
Piemonte	326.574	50,0
Liguria	66.529	31,5
Lombardia	409.389	46,0
Veneto	168.247	33,5
Emilia	327.582	60,1
Toscana	207.791	43,9
Marche	52.143	33,6
Umbria	55.837	46,9
Lazio	43.521	24,7
Abruzzi	28.729	10,3
Campania	26.586	6,0
Puglie	59.015	18,3
Basilicata	4.262	5,2
Calabria	14.934	7,3
Sicilia	32.682	6,5
Sardegna	10.964	8,6
Regno	1.834.792	32,3

Fonte: P.L. Ballini, *Le elezioni nella storia d'Italia dall'unità al fascismo*, Il Mulino, Bologna, 1988.

¹⁴ Dal 5 all'8 ottobre 1919, si era tenuto a Bologna il XVI Congresso nazionale del Partito Socialista, durante il quale si manifestò un'ulteriore spinta a sinistra del movimento operaio, si confermò la prevalenza del massimalismo. Il dibattito si concentrò soprattutto sulle imminenti elezioni generali. La mozione massimalista presentata da Serrati, che ottenne 47.966 voti, affermava che il programma riformista di Genova del 1892 era ormai superato dagli avvenimenti ed esprimeva la convinzione che il proletariato dovesse «ricorrere all'uso della violenza per la difesa contro le violenze borghesi, per la conquista dei poteri e per il consolidamento delle conquiste rivoluzionarie; per la più intensa propaganda dei principi comunisti e per agevolare l'abbattimento degli organi della dominazione borghese» (Candeloro, 1978).

Al Nord i socialisti ottennero il 46,5% del totale dei voti validamente espressi, molto di più della media nazionale (32,4%). Nel Sud e nelle isole, nonostante un certo progresso complessivo, che portò la percentuale dal 5% al 9%, il risultato restò ben al di sotto della media (Noiret, 1984). Il Partito Socialista era forte nell'area padana e nei grandi centri industriali e possedeva forti insediamenti nel Lazio e nelle Puglie.

Il successo del 16 novembre non cambiò gli orientamenti dei dirigenti massimalisti, anzi considerato il seguito popolare si convinsero sempre più che il momento della rivoluzione fosse arrivato. Il socialismo italiano era comunque travagliato da una grave crisi interna che paralizzava la sua azione politica. Uomini come Turati non potevano accettare le idee rivoluzionario-leniniste dei massimalisti, mirando al consolidamento di un riformismo e non alla rivoluzione (Sabbatucci, 1980; Guerci, 1969). Dal canto loro i massimalisti portavano avanti una rivoluzione più che altro verbale, cercavano di affascinare le masse con l'immagine di una grande Russia, ma arrivavano ad organizzare solo scioperi e disordini. Violenza e dittatura del proletariato erano i temi centrali della mozione vincitrice al Congresso di Bologna del 1919, oltre all'adesione alla Terza Internazionale sorta a Mosca nel marzo dello stesso anno, ma quanto ai modi e ai tempi dell'azione i massimalisti non si esprimevano. In questo modo né fecero una vera rivoluzione né andarono al governo, non si risolsero a conquistare il potere con la forza e non vollero nemmeno dividerlo con i "borghesi". Alla direzione del partito, o negli articoli dell'*Avanti!*, si ripeteva continuamente: «Dobbiamo essere noi stessi!», quindi restare fedeli ai grandi principi: il proletariato, la lotta contro il capitalismo, la lotta contro la borghesia. In un momento in cui larghissimi consensi convergevano verso il socialismo, il partito non seppe porsi come forza egemone rispetto ai fermenti politici e sociali che percorrevano l'intera società italiana, non seppe dare a questi fermenti uno sbocco, né rivoluzionario né riformistico (Manzotti, 1965). La leadership massimalista annunciò e minacciò una rivoluzione di tipo sovietico senza far nulla di concreto per prepararla, e Lenin scrisse a Serrati per mettere in guardia il proletariato italiano contro «una insurrezione prematura», pur elogiando i compagni italiani. Gli elogi erano immeritati dal momento che il partito invece di sforzarsi di guadagnare «tutto il proletariato industriale ed agricolo ed i piccoli proprietari», continuava a pronunciare solo parole, a redigere sulla carta progetti di Soviet, abbandonando a se stesse le commissioni di fabbrica del Nord e i contadini affamati di terra nel Mezzogiorno (Tasca, 1976). A questo punto le classi medie urbane e rurali diventarono facilmente preda delle manovre tendenti ad opporle al proletariato (De Luna, 1985). Il movimento operaio e socialista fu battuto perché, usando l'espressione di Filippo Turati, continuò «a imboscarsi mentre si ponevano davanti al paese i problemi più urgenti ed assillanti» (Tasca, 1980).

Infine, uno sguardo ai partiti riuniti nei blocchi di sinistra. Il Partito Socialista Riformista, scisso dal PSU proprio prima delle elezioni, aveva visto una parte dei suoi aderenti costituire l'Unione Socialista Italiana. Le liste dei riformisti ed

unionisti furono sette, con 48 candidati. I Socialisti Indipendenti¹⁵ a loro volta presentarono sette liste con 54 candidati. Cinque liste furono concordate fra radicali, repubblicani e socialisti¹⁶ con 48 candidati. Questi partiti, pur rimanendo marginali al sistema e ottenendo in assoluto il minor numero di consensi (581.243 voti nel 1919 rispetto ai 437.205 del 1913), meritano una certa attenzione, in quanto l'elettorato che vi si riconobbe registrò un aumento superiore nell'Italia meridionale ed insulare rispetto a quello del Settentrione, fenomeno curioso visto che il PSI nel Mezzogiorno non riusciva a guadagnare terreno (Piretti, 1990).

Nel 1913 i cattolici avevano presentato i propri candidati solo in 80 collegi su 508 e nei restanti avevano stretto accordi con altri partiti. Nel 1919 il PPI scese in campo per la prima volta da solo, presentando le proprie liste in tutti i collegi, tranne quelli di Chieti, Potenza e Teramo. Le 51 liste presentate comprendevano in totale 404 candidati e avevano tutte lo stesso simbolo: lo scudo crociato con il motto "Libertas", emblema degli antichi comuni lombardi, che ricordava le Crociate. Delle 51 liste presentate solo sette erano bloccate, le altre mancavano di alcuni nomi, da uno a cinque, e non vi fu nessuna candidatura isolata. Il PPI ottenne 1.167.000 voti, pari al 20,5% del totale dei voti validi, e 100 seggi in Parlamento (TAB. 8).

TAB. 8. – *Partito Popolare. Voti di lista riportati nelle diverse regioni. Valori assoluti e percentuali.*

Regioni	assoluti	%
Piemonte	122.927	18,8
Liguria	42.913	20,3
Lombardia	268.473	30,2
Veneto	179.544	35,8
Emilia	99.751	18,3
Toscana	94.298	19,9
Marche	42.380	27,4
Umbria	20.073	16,8
Lazio	46.250	26,2
Abruzzi	20.044	7,7
Campania	81.995	18,4
Puglie	33.758	10,5
Basilicata
Calabria	37.317	18,2
Sicilia	62.075	12,4
Sardegna	15.556	12,2
Regno	1.167.354	20,5

Fonte: V. TAB. 7.

¹⁵ Socialisti indipendenti, socialisti autarchici, sindacalisti.

¹⁶ Partito radico-riformista, Partito radico-socialista-repubblicano, Partito radico-repubblicano, Fascio radico-socialista e dei combattenti, Blocco socialista riformista-repubblicano e dei combattenti.

Notevole fu l'affermazione dei cattolici che, staccatisi dai gruppi di maggioranza costituzionale, ottennero, con le liste del Partito Popolare, un aumento a livello nazionale pari a 865.605 voti, affermandosi in modo determinante nell'Italia Settentrionale, dove passarono da 246.993 a 613.857 consensi registrando un incremento di 366.864 voti (Caranti, 1956). Non meno significativa la posizione raggiunta nell'Italia Centrale dove il riconoscimento del Partito Popolare, da parte dei cattolici, appare evidenziato dall'incremento dei consensi, pari a 271.124 voti, dai 31.828 voti del 1913 ai 302.952 del 1919. In aumento i voti anche nell'Italia Meridionale, dove ai 7.008 elettori cattolici del 1913 vanno aggiunti i 166.106 nuovi elettori per un totale di 173.114 voti del 1919. Più contenuto l'incremento nell'Italia Insulare, dove nel 1913 i candidati cattolici avevano ottenuto solo 16.120 voti e nel 1919 ne ottennero 77.631, con un aumento pari a 61.511 voti (Piretti, 1990). I risultati migliori il PPI li ebbe, quindi, nell'Italia Settentrionale, dove ottenne ben 52 seggi; in generale nelle zone rurali piuttosto che in quelle urbane (Galli, 1980). Sui 100 candidati eletti alla Camera, solo 17 erano deputati uscenti.

Il Partito Popolare si affermò come secondo partito di massa e secondo Gruppo parlamentare a Montecitorio. Il Gruppo parlamentare appariva eterogeneo, rispecchiando le contraddizioni proprie dello stesso movimento cattolico italiano. Si potevano individuare tre tendenze: il centro sturziano, la destra clericale e nazionalista e la sinistra sindacale. A differenza del Partito Socialista, il Partito Popolare si sviluppò in zone a condizioni di maggiore arretratezza economica, dove era meno sentito il dovere di partecipare alle votazioni, e nelle zone più lontane dai grandi centri urbani. Tuttavia, anche per il Partito Popolare, seppur in minor misura che per quello socialista, un alto grado d'industrializzazione fu un fattore determinante di successo (Noiret, 1994). Un ruolo di fondamentale importanza lo svolsero i comitati elettorali: per ogni persona organizzata nelle sue associazioni il partito cattolico ebbe circa dieci voti. L'influenza di queste organizzazioni si fece sentire più che altro nell'Italia Settentrionale e Centrale, diminuendo d'importanza nell'Italia Meridionale e nelle Isole.

I partiti e gruppi politici appartenenti al Blocco Liberale sono difficilmente distinguibili, poiché in alcuni collegi si presentarono con liste di un solo colore, in altri si allearono fra loro, formando liste concordate. Per un'analisi si possono, in ogni modo, raggruppare in liste dello schieramento liberale, quelle dei liberali e dei costituzionali che si distinguevano con diverse denominazioni¹⁷. Queste liste, che erano 42, comprendevano 255 candidati. Poi c'erano liste del Partito Democratico che si potevano considerare in ogni modo facenti parte dello schieramento liberale, anche se caratterizzate dall'impronta nettamente de-

¹⁷ Partito liberale, Partito monarchico, Partito liberale nazionale, Partito costituzionale, Partito liberale costituzionale, Partito di concentrazione costituzionale, Partito di liberali indipendenti, Blocco di liberali indipendenti, Blocco di costituzionali e combattenti.

mocratica dei loro programmi¹⁸. Queste liste erano 41 e contavano 287 candidati.

Il Partito Radicale presentò nove liste, otto delle quali si definirono semplicemente “radicali”. Le nove liste contenevano 41 candidati. 32 erano le liste concordate fra liberali, democratici e radicali¹⁹ e comprendevano 294 candidati.

Infine ricordiamo due gruppi apolitici che erano costituiti da candidati appartenenti al Blocco Liberale e Democratico, ma che volevano proporre un nuovo programma di rinnovamento economico del Paese, soprattutto per andare incontro alle classi che più avevano risentito degli effetti negativi della guerra. Il primo di loro era il Partito Economico²⁰ che presentò 12 liste tutte con candidature isolate, il secondo si chiamava Partito dei combattenti e presentò 21 liste con 156 candidati.

Il Blocco liberale ottenne 252 seggi tra quelli dei liberali veri e propri e quelli degli altri deputati che non facevano parte del Partito socialista e del Partito Popolare. I 252 deputati liberali si dividevano tra due aree: quella della vecchia maggioranza costituzionale e quella dell'interventismo di cui faceva parte anche il Partito Radicale con nove deputati. I risultati riportati sulla tabella (TAB. 9) si riferiscono alle liste di tutti i partiti, esclusi quello socialista e quello popolare. I Partiti Liberale, Democratico e Radicale assieme ottennero i loro maggiori successi in Basilicata (92,7%), negli Abruzzi e Molise (69,3%); i minori nell'Emilia (14,9%), in Lombardia (19,8%), in Piemonte (22,9%) e nell'Umbria (21,1%).

Come abbiamo visto, i socialisti e i popolari nel Sud e nelle Isole non ottennero risultati apprezzabili. Il successo conseguito dai liberali si fondava evidentemente sul mantenimento degli antichi feudi personali della vecchia classe dirigente, che resistevano anche all'introduzione dello scrutinio di lista. I partiti socialista e cattolico portarono in parlamento deputati sostanzialmente nuovi, mentre i liberali ebbero ben un terzo dei loro deputati del 1913 riconfermati.

Nella legge del 1919, si è detto, era previsto il sistema del *panachage* o voto aggiunto, per cui l'elettore poteva inserire candidati di sua scelta, attingendo i nomi da liste diverse da quella da lui votata. Questo sistema, introdotto grazie alla pressione del deputato Peano, permetteva di diminuire gli effetti della proporzionale con scrutinio di lista e in qualche modo di mantenere vivi alcuni aspetti personalistici e clientelari del vecchio metodo elettorale (Sabbatucci, 1995).

¹⁸ Partito democratico costituzionale, Partito costituzionale democratico riformista, Blocco di concentrazione democratica, Partito di democratici indipendenti, Blocco di democratici e combattenti, Partito democratico popolare, Partito democratico sociale, Partito democratico cristiano.

¹⁹ Partito liberale democratico, Partito democratico liberale, Blocco liberale democratico, Blocco democratico liberale, Partito di liberali democratici indipendenti, Blocco di liberali indipendenti, Partito radico-liberale.

²⁰ Partito economico, Partito agrario, Partito del lavoro, sindacato dell'impiego.

TAB. 9. – *Partiti liberali. Voti di lista riportati nelle varie regioni. Valori assoluti e percentuali.*

Regioni	assoluti	%
Piemonte	204.012	31,2
Liguria	101.986	48,2
Lombardia	211.316	23,8
Veneto	153.527	30,7
Emilia	117.337	21,6
Toscana	171.455	36,2
Marche	60.455	39,0
Umbria	43.203	36,3
Lazio	86.622	49,1
Abruzzi Molise	229.954	82,5
Campania	335.919	75,6
Puglia	229.400	81,2
Basilicata	78.321	94,8
Calabria	152.386	74,5
Sicilia	405.727	81,1
Sardegna	101.068	79,2
Regno	2.682.687	47,2

Fonte: V. TAB. 7.

I voti aggiunti avrebbero dovuto influire in due modi sui risultati delle elezioni: sia concorrendo a formare la graduatoria dei candidati delle singole liste, sia venendo sommati ai voti di lista e determinando il numero di seggi spettanti alla lista stessa (naturalmente non veniva sommato l'intero numero di voti aggiunti ma una quota proporzionata al numero dei deputati da eleggere).

In realtà i voti aggiunti non esercitarono un'apprezzabile influenza sulle elezioni se il computo dei mandati spettanti a ciascuna lista si fosse fatto soltanto in base ai voti di lista, senza tener conto dei voti aggiunti, delle 283 liste presentate, ben 265 non avrebbero subito nessuna variazione. Per 100 voti aggiunti esprimibili, nelle liste incomplete, ne furono effettivamente espressi il 15,4%, e per la maggior parte in Italia Meridionale ed Insulare. Il Partito Socialista presentò quasi ovunque liste bloccate, in modo da non lasciare possibilità ai propri elettori di ricorrere al *panachage*. Se si esamina il numero di voti aggiunti ottenuti dai candidati socialisti in tutto il Regno, diventa ancora più evidente la poca incidenza di questi voti rispetto all'elezione dei candidati del Partito Socialista (Noiret, 1994). I voti aggiunti, se non furono influenti per il Partito Socialista, ebbero una discreta importanza per i partiti liberali, non organizzati, che presentarono liste aperte e ne

trassero maggior vantaggio. I voti aggiunti premiarono la vecchia classe dirigente, che ne ottenne ben 549.718, dei quali 44.626 da aggiungere ai voti di lista: ma la somma dei voti aggiunti cambiò la reale attribuzione dei seggi all'interno del collegio solo in rari casi. Più che altro il voto aggiunto influenzò le preferenze, determinando l'elezione di un deputato piuttosto che di un altro all'interno della stessa lista (Piretti, 1996). Le tabelle 10 e 11 indicano i voti aggiunti ottenuti da tutti i partiti e quelli che si sono andati ad aggiungere ai voti di lista. Considerando che la media nazionale del voto aggiunto per eletto fu di 718 voti, il massimo dei voti aggiunti si verificò nei collegi di Cosenza (49,5%) e di Catanzaro (48,9%); non vi furono voti aggiunti nei collegi di Cremona, Mantova, Pavia, Padova e Venezia; se ne ebbe meno dell'1% a Ferrara e Firenze.

TAB. 10. – *Regno: voti aggiunti 777.014.*

Partiti	voti aggiunti
Liberali, Democratici e Radicali	194.915
Partito Liberale	148.147
Partito Democratico	120.281
Partito Popolare	87.532
Partito dei Combattenti	71.799
Partito Economico	41.792
Partito Radicale	41.630
Partito Socialista Ufficiale	31.501
Partito Socialista Riformista	19.226
Repubblicani, Socialisti riformisti e Combattenti	11.699
Socialisti indipendenti	5.195
Partito Repubblicano	3.329

Fonte: S. Noiret, *La nascita del sistema dei partiti nell'Italia contemporanea. La proporzionale del 1919*, Lacaita Editore, Manduria, 1994.

TAB. 11. – *Voti aggiunti che si sommano ai voti di lista.*

Partiti	Voti aggiunti in termini reali	Voti che si sommano a quelli di lista
Partiti costituzionali	549.718	44.626
Blocchi di sinistra	97.214	9.102
Popolari	96.333	9.085
Socialisti ufficiali	29.692	2.803

Fonte: M.S. Piretti, *Le elezioni politiche in Italia dal 1848 ad oggi*, Laterza, Bari, 1996.

Sappiamo anche che gli elettori di una lista, anche se completa, potevano, entro determinati limiti, esprimere voti di preferenza a favore di alcuni dei candidati della lista stessa. Nel complesso dei 54 collegi, a fronte di 5.684.883 voti di lista si ebbero 8.263.794 voti validi di preferenza, una percentuale di 145,4. La media nazionale fu di 3.859 voti di preferenza per candidato. La percentuale massima di preferenze si ebbe nei collegi di Parma (206,7%) e di Roma (205,8%), la minima in quelli di Mantova (67,3%) e di Cremona (67,9%) (Ministero per l'Industria, 1919). Per gli elettori del Partito Socialista il voto di preferenza fu, a causa delle liste bloccate in ordine alfabetico imposte da Nicola Bombacci, l'unica possibilità di modificare l'ordine delle candidature, ed ebbe infatti un ruolo decisivo nell'elezione dei deputati. Tra i candidati che ottennero più voti di preferenza troviamo ai primi posti Meda e Nitti che superarono i 40.000 voti, poi il cattolico Micheli, con 34.141 voti nel collegio "socialista" di Parma. Tutti gli altri primi quindici della graduatoria erano socialisti.

Per quanto riguarda i voti nulli, la percentuale dei voti di lista nulli fu, a livello nazionale, del 1,9% sul totale dei votanti. Questo rapporto variava notevolmente da collegio a collegio, da un massimo di 4,3% in quello dell'Aquila ad un minimo di 0,4% nel collegio di Ravenna e Forlì.

6. *Alcune variabili esplicative del voto: una ricerca del 1920*

Nel 1920 un giornalista, attento osservatore delle vicende politiche e della situazione sociale dell'Italia, Paolo Bignami, pubblicò, su *Nuova Antologia* un saggio intitolato «I partiti politici nelle diverse regioni d'Italia», uno studio statistico sulla distribuzione delle forze dei principali partiti nelle diverse regioni d'Italia accompagnato da un tentativo di approccio sociologico (Bignami, 1920). Il Bignami cercò di approfondire le ragioni delle notevoli differenze verificatesi tra regione e regione, analizzando quanto i vari coefficienti di natura sociale potevano aver influito sull'esito delle elezioni.

Senza entrare nel merito della validità delle conclusioni del Bignami, ci è sembrato interessante proporre il suo lavoro come documento storiografico e sociologico. La scelta che è sembrata più consona è stata quella di riportare ampi brani, tratti dal saggio.

L'autore, dopo una breve introduzione, focalizzava subito l'interesse sull'evento bellico appena concluso:

Una ricerca particolareggiata in tale materia non potrebbe essere condotta a termine che con una minuziosa inchiesta per ogni regione, assegnando il conveniente peso ad ogni elemento da prendere in considerazione e non solo a quelli relativi alle tradizioni storiche, remote o recenti, di ogni regione, alle condizioni economiche, culturali e psicologiche delle diverse popolazioni, ma anche all'impressione diversa che, per ragioni complesse, ha lasciato in ogni regione la terribile guerra, che l'Italia ha dovuto affrontare ed ha saputo vincere, ma che è costata enormi sacrifici di vite e di denaro. La guerra ha infatti ovunque perturbato sugli animi, variando l'esito delle elezioni, così come ovunque sulle elezioni

hanno influito ragioni strettamente connesse con la guerra o da questa derivanti, quali il costo ognora crescente della vita, la delusione per la pace di Versailles, che è stata fatta su basi di equilibrio fra le nazioni piuttosto che di pacificazione di popoli, e il rammarico per il mancato raggiungimento di una sistemazione completa dei problemi nazionali nell'Adriatico (...) Si può anche dire che molti elettori abbiano votato per il partito socialista ufficiale, o, in qualche regione, per alcuni candidati del partito popolare, non per altre ragioni che per protestare contro la guerra o pensando di garantirsi a qualunque costo dalla possibilità di guerre in avvenire.

Dopo l'esposizione dei risultati ottenuti dai vari partiti nelle diverse regioni e una breve comparazione con le elezioni del 1909 e del 1913, Bignami prendeva in considerazione il fenomeno dell'astensionismo. Non stabiliva un rapporto diretto di causa-effetto fra l'aumento del numero degli aventi diritto e la crescita dell'astensionismo, che doveva pur esserci stato. Tendeva invece ad imputare il fenomeno al disinteresse degli elettori, fra vari altri motivi, proprio all'introduzione del sistema proporzionale, senza peraltro illustrare il perché.

Il notevolissimo incremento che, per successive disposizioni di legge, ebbe il numero degli elettori iscritti nell'ultimo decennio: nel 1909 poteva votare meno della decima parte della popolazione totale del Regno, nel 1919 quasi la terza parte. A questo aumento fa riscontro una diminuzione notevole nella percentuale dei votanti: nel 1909 si astiene poco più di un terzo dei votanti, nel 1919 quasi la metà. La grande diminuzione si verifica passando dal 1913 al 1919, ciò che indica che, assai più che l'analfabetismo, ha avuto influenza nella diminuzione il disinteressamento di tanta parte della popolazione dalle ultime elezioni, determinato da ragioni complesse, tra le quali non ultima il nuovo sistema a scrutinio di lista con rappresentanza proporzionale.

E finalmente passava all'analisi dei fattori sociali che potevano aver influito sul comportamento elettorale dei cittadini, dedicando a ciascuno di loro una sorta di scheda.

Dalle caratteristiche demografiche delle varie regioni italiane Bignami non ricavava nessun elemento esplicativo delle opzioni per i vari partiti da parte degli elettori. D'altronde la sua ipotesi che la maggiore densità dovesse favorire i partiti organizzati appare piuttosto singolare.

Densità della popolazione. – Non si può dire che la densità della popolazione - che è massima in Liguria e minima in Basilicata - abbia esercitato una grande influenza sull'esito delle elezioni: alle variazioni della densità, che tocca i 150 abitanti per chilometro quadrato nell'Italia Settentrionale - e vi si avvicina con 143 in Sicilia - per scendere a 100 nell'Italia Centrale e risalire a 121 nell'Italia Meridionale, non corrispondono andamenti nell'esito delle elezioni, che giustifichino qualsiasi deduzione sull'influenza della densità della popolazione sugli apprezzamenti di carattere politico. Se infatti la piccola densità della popolazione in Sardegna, Basilicata, Abruzzi, Molise e Calabria sembrerebbe portarci alla conclusione che l'isolamento sia sfavorevole ai partiti organizzati e cioè al partito socialista e al partito popolare, non così è avvenuto per l'Umbria, assai poco popolata, e per la To-

scana, che ha pure una popolazione di densità al di sotto della media: queste due regioni infatti hanno dato forti contingenti al partito socialista: così pure il Piemonte e la stessa Emilia, che hanno una densità di popolazione il primo inferiore e la seconda di poco superiore alla media, le regioni nelle quali il socialismo ha fatto il maggior numero di proseliti, mentre assai meno ne ha fatto in Liguria, che, come si è detto, è la regione più popolata d'Italia.

Una relazione molto forte Bignami scopriva, invece, fra i tassi di analfabetismo e il comportamento di voto. E sembrava piuttosto preoccupato per aver riscontrato che più ampio era stato il consenso per i popolari e per i socialisti laddove meno alti erano i tassi di astensionismo. Anche se il fenomeno assumeva contorni diversi regione per regione e lasciava quindi aperta la strada al recupero dei "partiti medi", la cui sorte gli stava evidentemente più a cuore.

Analfabetismo. – Il grado di diffusione dell'istruzione elementare - massimo in Piemonte e minimo nelle Calabrie - ha avuto una notevole portata sulla entità delle forze socialiste e popolari. Andando da Nord verso Sud e le Isole, noi abbiamo visto che le forze socialiste scendono dalla percentuale di 26 a quella di 3 e quelle popolari da 14 a 5: ora la percentuale dell'analfabetismo sale, nello stesso percorso, da 16 a 58, quindi la percentuale degli alfabeti scende rapidamente con un andamento continuo che assai di avvicina a quello della percentuale dei socialisti. È per ciò evidente ed innegabile la correlazione fra la diffusione delle idee, che sostengono i socialisti ed i popolari - in due campi diversi - nelle masse degli elettori ed il grado di istruzione di queste. Se tale è l'effetto a grandi linee dell'istruzione elementare, appare però evidente che il fenomeno complesso di un'elezione non può essere determinato solo dal maggiore o minore analfabetismo e infatti l'accennata proporzione non esiste più quando si scende nei particolari e cioè, nel caso concreto, alle regioni: così ad esempio, le Puglie hanno un grado di istruzione inferiore a quello medio della Campania, eppure il partito socialista vi è riuscito a esercitare una maggiore penetrazione nelle masse, come pure l'Emilia, dove esso si è dimostrato più forte che in qualunque altra regione, si trova un grado di analfabetismo più pronunciato che altrove nell'Italia Settentrionale. I partiti medi devono ravvisare nel fatto, che, in genere, dove più forte è l'analfabetismo, minore è stata la penetrazione del partito socialista e del partito cattolico, (...), se la fede nei principi, che i partiti medi sostengono, deve spingerli a considerare come inevitabile un primo passaggio degli elettori alfabeti a partiti estremi, quando diventano alfabeti, per altro deve anche a confidare in un ritorno delle masse, meglio istruite ed educate, a propositi di trasformazioni più mediate della società moderna, quando i partiti medi stessi sappiano avere ed attuare programmi veramente rispondenti a quel massimo progresso materiale e morale, a cui si deve instancabilmente dirigere l'azione dei poteri pubblici.

In un paese come l'Italia del 1919, quasi totalmente dedito all'agricoltura, la variabile "ruralità" dell'elettorato perdeva naturalmente di valenza. Anche se - come si è visto in queste pagine e come lo stesso Bignami non può non registrare - c'era almeno un dato certo: il PPI aveva ottenuto i suoi successi di più nelle campagne che nei centri urbani.

Agricoltura. – L'Italia è tutto un paese eminentemente agricolo e le differenze non notevoli della percentuale tra la popolazione rurale e la popolazione totale nelle diverse parti e regioni d'Italia - che è massima negli Abruzzi e Molise e in Basilicata e minima in Liguria - non appaiono in tale correlazione con la distribuzione dei partiti, da poterne trarre alcuna deduzione. Anche il partito popolare, che innegabilmente in una stessa provincia è assai più forte nelle campagne che non nelle città, non appare perdersi di forza relativa, quando si passa da una regione a forte percentuale di popolazione di campagna a una regione con percentuale minore. Così il partito popolare è assai più forte nel Veneto che non nell'Emilia, mentre pari vi è la percentuale della popolazione rurale alla popolazione totale: analogamente per le Marche e l'Umbria.

Al contrario dell'agricoltura, quel poco di industrializzazione che c'era nel 1919 era una variabile che spiegava molto del comportamento di voto. Nelle regioni dove l'industria era ben presente, in primo luogo la Lombardia, più largo era stato il consenso verso i due partiti di massa. Per Bignami era una questione di atteggiamenti programmatici di PSI e PPI, ma anche di forme organizzative della vita economica e sociale che trovavano riscontro nelle organizzazioni politiche.

Industrie. – La percentuale - massima in Lombardia e minima in Basilicata - della popolazione industriale per rapporto alla popolazione totale segue un andamento analogo a quello dei partiti organizzati, (...), poiché si abbassa dal 9 % al 5, 4, 3 man mano che si va dall'Italia Settentrionale, alla Centrale, poi alla Meridionale e alla Sicilia, per rialzarsi a 4 in Sardegna. È la riprova del fatto che le industrie, facilitando le organizzazioni, determinano una maggior penetrazione nelle masse di metodi e propositi comuni a partiti che, nei conflitti del lavoro, prendono sempre le parti dei lavoratori: si vede anzi che le masse industriali trascinano con sé le ben più rilevanti masse agricole verso le organizzazioni ed i partiti dei socialisti e dei cattolici.

Paternalistica e decisamente conservatrice l'interpretazione che Bignami dava del rapporto fra tassi di immigrazione e percentuali di voto. Rapporto non facilmente individuabile, avvertiva prima, perché l'entità del fenomeno era tutto sommato ridotta. Ma, subito dopo, spiegava il fatto che nei paesi di maggiore emigrazione, naturalmente quelli meridionali, i "partiti medi" erano riusciti a ottenere più consensi con la pace sociale che l'emigrazione finiva in fondo con l'assicurare.

Emigrazione. – Abbiamo voluto ricercare se il numero degli emigranti per l'estero, in proporzione a quello della popolazione - massimo negli Abruzzi e Molise e nelle Calabrie e minimo nella Liguria e nell'Emilia - potesse fornire qualche elemento di giudizio intorno alla dipendenza tra il malcontento, che è causa di emigrazione, e i risultati delle elezioni, ma le percentuali degli emigranti per rapporto alla totalità della popolazione sono così basse - al massimo quattro - che poco si può dedurre. Ad ogni modo è notevole il fatto, che, andando dal Nord al Sud, all'incremento di quegli elementi che influiscono sull'emigrazione, corrisponde proprio invece un incremento nelle forze dei partiti medi, il che non può trovare spiegazione altro che nel fatto che l'emigrazione, fra i molti mali, ha anche però il vantaggio di lasciare tranquilli i paesi dove essa avviene in proporzione abbastanza notevole. Gli Abruzzi e Molise, le Calabrie e la Sicilia, regioni nelle quali è pronunciatissima l'emigrazione verso l'estero, hanno dato altissime percentuali di elettori per i partiti medi.

Bignamì prendeva poi in considerazione i dati sulla proprietà e constatava come ci fosse una relazione diretta fra la sua diffusione e il voto per i suoi “partiti medi”. E ne traeva motivo per incitare quei partiti non solo ad una difesa strenua della proprietà esistente, ma anche a prendere iniziative per estenderla

Proprietà di terreni e fabbricati. - La proprietà di terreni o di fabbricati si manifesta in modo tangibile un elemento di difesa della società attuale, se noi confrontiamo, a grandi linee, i risultati delle ultime elezioni colle percentuali dei proprietari nelle diverse parti e regioni d'Italia. Da un minimo di 10 proprietari per cento abitanti, nel 1911, nell'Italia Settentrionale si sale gradualmente a 16 nella Sardegna: queste percentuali sono quindi in aumento progredendo dall'Italia Settentrionale verso l'Italia Meridionale e le Isole. Significativi sono pure i confronti per le regioni, ove si eccettuino Piemonte e l'Umbria, dove ragioni peculiari, provenienti dalla guerra, hanno paralizzato più che altrove gli effetti delle condizioni economiche sulle elezioni. Infatti la Liguria ha dato un'elevata percentuale ai partiti medi ed è quella che ha il secondo posto nell'Italia Settentrionale per rapporto alla percentuale dei proprietari di terreni e fabbricati: l'Emilia invece, che ha minima in tutta Italia questa percentuale, è quella che ha dato la percentuale più elevata di elettori socialisti. Gli Abruzzi e Molise, la Basilicata e le Calabrie hanno invece dato molti voti ai partiti medi e forte ci appare pure la percentuale dei proprietari di terreni e fabbricati. È però necessario che, se i partiti medi vogliono effettivamente trovare una larga base di appoggio nella proprietà, si affrettino ad emanare provvedimenti efficaci, poiché la percentuale media in Italia dei proprietari è discesa da 12,7 nel 1901 a 11 nel 1911! Occorre pertanto evitare una ulteriore discesa, tanto più che l'incremento della popolazione richiederebbe almeno un incremento proporzionalmente uguale nei proprietari.

Se l'elettorato delle regioni nelle quali la proprietà era più diffusa, sembrava più orientato verso i “partiti medi”, nelle regioni dove più alti risultavano i livelli di reddito, misurati con l'entità dei depositi di risparmio e del gettito delle imposte, erano di nuovo socialisti e cattolici ad avere più successo. I due partiti di massa raccoglievano più consensi dove il paese era economicamente più sviluppato.

Risparmio e imposte. - Nelle ultime elezioni le parti più ricche d'Italia hanno dato i maggiori contingenti alle file di socialisti e dei cattolici. Basta confrontare la distribuzione dei depositi a risparmio e delle imposte per convincersene: i depositi a risparmio in tutti gli Istituti del Regno - depositi massimi in Lombardia e minimi in Sardegna - hanno dato, nel 1912, una somma per abitante che va decrescendo dalle 219 lire nell'Italia Settentrionale, a 148 nell'Italia Centrale, a 99 nell'Italia Meridionale, a 88 in Sicilia ed a 53 in Sardegna: è presso a poco l'Andamento della distribuzione percentuale dei voti socialisti. Analogamente per le imposte, poiché le imposte dirette sommate con quelle sugli affari, decrescevano nel 1913 da L. 26 nell'Italia Settentrionale a L. 9 nella Sardegna per abitante. Quindi non è quel maggiore benessere che proviene da una maggiore ricchezza media, la quale consenta risparmi più elevati ed obblighi a pagare tasse più elevate, che possa garantire ai partiti medi maggiori forze. Come l'istruzione, così anche la ricchezza media tende a rafforzare il partito socialista e il partito popolare ed a indebolire i partiti medi.

Le variabili fin qui ricordate, fra quelle utilizzate da Bignami, si ritrovano spesso in ogni analisi elettorale per epoche e ambiti territoriali diversi. L'ultima variabile di Bignami che qui riprendiamo, i "profitti di guerra", era invece del tutto legata a quel particolare momento, gravido delle conseguenze economiche e sociali della guerra. A dir poco curiosa è l'idea che Bignami ha del "profitto di guerra": non lo assegna, infatti, a singoli individui, ma lo estende a intere popolazioni.

Profitti di guerra. – Le popolazioni che più hanno pecuniariamente guadagnato dalla guerra sono quelle che hanno dato le percentuali più elevate ai socialisti! È commovente vedere come le Calabrie, la Basilicata, gli Abruzzi e Molise e la Sardegna, per le quali l'Italia ha potuto fare relativamente ben poco fino ad ora e che della guerra hanno sentito gli oneri, senza alcuno di quei profitti che le industrie di guerra hanno apportato altrove, si siano dimostrate le regioni in fondo meno malcontente e dell'azione della patria in passato e della guerra! (...) La guerra si è aggiunta agli elementi considerati per moltiplicare quasi ovunque per un coefficiente fisso il fenomeno del malcontento, senza sconvolgerne, da zona a zona, le proporzioni, che dipendono dalle condizioni economiche locali: ciò è sempre anche qui vero solo per le grandi masse, poiché infatti solo per queste, e non per le regioni, basta moltiplicare per una volta e mezzo le percentuali del 1913 per avere assai approssimativamente quelle del 1919. Si può quindi dire che la guerra al partito socialista abbia fatto fare un balzo avanti della lunghezza di metà del percorso fatto in tutti gli anni precedenti.

Esposta la situazione economico e sociale e raffrontati i coefficienti con i risultati ottenuti dai partiti politici nelle regioni italiane, il Bignami conclude ora, formulando le sue deduzioni.

... il partito socialista e il partito popolare (...) trovano il loro massimo appoggio ed hanno saputo fare la massima penetrazione nella parte più ricca, più istruita del paese e (...) anche quella che più ha guadagnato dalla guerra. (...) Le folle seguono ora i socialisti ed i cattolici perché questi partiti le hanno sostenute nei conflitti per gli aumenti delle paghe: quando i datori di lavoro non volevano concedere salari migliori, gli operai ed i contadini scioperarono, e, per i continui incrementi nei prezzi, con l'appoggio dei partiti estremi ottennero quasi sempre in questi ultimi tempi ciò che domandavano. Ne è venuto di conseguenza che, per le masse, i socialisti ed i cattolici sono quasi i soli partiti ai quali ad esse sembri conveniente l'affidare la difesa dei propri interessi. (...) Ha bisogno (la borghesia) di riformarsi e di spingere ancora maggiormente sulla via del progresso il proletariato, che d'altra parte non è per ora in condizioni tali da assumere utilmente, per sé e per le altre classi, la gestione della società.

7. La composizione professionale della nuova Camera e la creazione dei Gruppi parlamentari

Dei 508 candidati proclamati eletti sette risultarono vincitori in due collegi. Di conseguenza i deputati furono 501. Di costoro 304 erano assolutamente nuovi alla Camera, 23 erano già stati deputati in precedenti legislature ma non nell'ultima, 174, infine, erano deputati uscenti. Uno dei dati fondamentali del voto del 1919 fu proprio il rinnovamento per i due terzi degli effettivi di Montecitorio: su 501 eletti si ebbero 327 sostituzioni, la Camera si rinnovò quindi per il 65,3%.

Il ricambio della classe dirigente del paese era uno degli obiettivi fondamentali della riforma elettorale, ma non fu raggiunto solo grazie al voto dei cittadini. Molti rappresentanti della vecchia classe dirigente non si erano infatti candidati.

La maggior parte di loro probabilmente non sarebbe riuscita ad adattarsi alle nuove condizioni della lotta elettorale regolata dalla nuova legge.

Il rinnovamento dell'organico parlamentare non significò soltanto la presenza di nuovi volti in aula, ma anche un cambiamento della composizione professionale della Camera, seppur in misura minore rispetto a quella politica, perché molti deputati del Partito Popolare e del Partito Socialista svolgevano nella vita privata attività simili a quelle dei deputati liberali. La percentuale di presenze degli "organizzatori di partito" salì dal 2,3% della vecchia legislatura al 13,4% della nuova: quest'aumento fu una conseguenza logica del modo in cui i due partiti di massa si erano organizzati e di come avevano condotto la campagna elettorale. Aumentarono i "professionisti della politica", ma diminuirono i "nobili e i possidenti" dal 14,2% al 4,3%, e gli industriali dal 5,4% al 2,6%. I liberi professionisti, da tempo al centro della vita parlamentare, mantennero una percentuale quasi uguale, passando dal 59,9% del 1913 al 59,3% del 1919. Crebbero anche i "pubblicisti" ed i "giornalisti", che passarono dal 4,4% al 6,6%. Stavano crescendo di numero anche gli insegnanti medi ed elementari (Sabbatucci, 1995).

È necessario specificare che l'Italia era nettamente spaccata in due. Nel Centro e nel Nord ci si avviava verso una professionalizzazione della politica, mentre nel Mezzogiorno permaneva la vecchia logica di "partiti" mai realmente esistenti, che si *organizzavano* nel breve lasso di tempo che intercorreva tra lo scioglimento delle Camere e la presentazione delle liste (Piretti, 1990).

Dalla professione dichiarata dagli eletti il Segretario generale della Camera ricavò la tabella che qui si riporta (TAB. 12).

Il principio di organizzazione e di disciplina delle masse elettorali, con l'aumento di importanza dei partiti politici nel paese, fu naturalmente applicato in aula, riunendo in gruppi omogenei i deputati che condividevano gli stessi principi, e valorizzando l'azione di tali gruppi di fronte a quella dei singoli deputati. Le modificazioni apportate in questo senso all'ordinamento della Camera con la riforma del Regolamento, votata il 26 luglio e il 6 agosto 1920, rappresentano perciò una conseguenza diretta della riforma elettorale; anzi sono strettamente legate ad essa. Il principio della rappresentanza proporzionale non poteva non essere previsto alla Camera: ai partiti politici esistenti nel paese dovevano quindi corrispondere i Gruppi parlamentari. Con il nuovo Regolamento veniva imposto un legame: il deputato non poteva rimanere isolato, doveva obbligatoriamente dichiarare a quale Gruppo intendesse appartenere, altrimenti veniva iscritto d'ufficio nel Gruppo misto (Ambrosini, 1921).

In base al nuovo regolamento la Camera si articolò in gruppi omogenei ed organici, composti in base alla libera adesione dei singoli deputati e aventi la stessa durata della legislatura.

TAB. 12. – *Classificazione per professione dei deputati eletti.*

Avvocati	215	Operai non specializzati	4
Professori e insegnanti	63	Commercianti	4
Pubblicisti	34	Ragionieri	4
Organizzatori e propagandisti	31	Altri laureati e diplomati	4
Ingegneri e architetti	26	Metallurgici	3
Medici chirurghi	22	Ferrovieri	3
Agricoltori	16	Banchieri	3
Professioni non indicate	16	Falegnami	2
Industriali in genere	9	Muratori	2
Consiglieri di Stato	8	Diplomatici	2
Funzionari e impiegati	8	Magistrati	2
Proprietari e redditieri	6	Calzolai	1
Chimici e farmacisti	5	Bidelli di scuola	1
Militari	5		

Fonte: V. TAB. 1.

All'inizio di ogni legislatura «entro cinque giorni dal prestato giuramento i deputati sono tenuti a dichiarare a quale gruppo politico siano iscritti» (art. 1, primo comma, Reg. del 1920). Abbiamo detto che la scelta del Gruppo era assolutamente libera, ma perché un deputato appartenesse ad un Gruppo non bastava la sua dichiarazione di volersi iscrivere, era necessario il consenso degli altri componenti il Gruppo.

Il numero dei deputati che componeva il Gruppo poteva essere vario, ma per l'esistenza legale era necessario un numero minimo di venti iscritti, secondo lo spirito della riforma i Gruppi parlamentari presupponevano l'esistenza di corrispondenti partiti politici nel paese, quando un Gruppo è composto da almeno venti deputati questa corrispondenza era presunta. Il numero dei Gruppi, non poteva essere fissato in precedenza, come avveniva per gli uffici, ma dipendeva dai vari raggruppamenti politici che di volta in volta si formavano all'inizio o durante la vita dell'Assemblea.

I Gruppi parlamentari nominavano i propri delegati alle Commissioni Parlamentari in base al numero di deputati di cui erano composti. In questo modo i vari partiti politici partecipavano ai lavori preparatori parlamentari, ed esercitavano nello svolgimento di tali lavori, una influenza proporzionale alla loro forza numerica. In base al nuovo Regolamento, quindi, i lavori preparatori della Camera si svolgevano per mezzo di deputati che partecipavano alle Commissioni, non come rappresentanti di uffici inorganici o come rappresentanti di se stessi, in quanto competenti in una determinata materia, ma come rappresentanti di Gruppi e di partiti.

Tra i Gruppi della Camera e i partiti politici nel paese esistevano rapporti di dipendenza. Giuridicamente era difficile trovare una formula rigida per stabilire l'estensione e l'intensità di tale rapporto, ma innegabilmente esso esisteva. Da un lato il Gruppo conservava una certa autonomia e libertà di movimento, ma alquanto limitata dalle direttive del partito (Zanni, 1976). Dall'altro, nel caso in cui un gruppo si discostasse dalle direttive del partito, questo non poteva chiederne lo scioglimento, solo se esso contasse almeno venti deputati, dato che raggiunto questo numero, non era richiesto l'accertamento dell'esistenza di un partito corrispondente nel paese. Diversa era la situazione quando si trattava di un Gruppo di meno di venti deputati, in questo caso, la dimostrazione della rispondenza tra gruppo e partito era necessaria perché il gruppo fosse legalmente costituito. Il Gruppo veniva ad esistere perché il regolamento non voleva privare il partito, per quanto non numeroso, di avere una propria rappresentanza che agisse nelle Commissioni parlamentari., ma se il partito dichiarava di non considerarlo più come proprio rappresentante, ne poteva chiedere lo scioglimento al Consiglio di presidenza della Camera (Ambrosini, 1921).

La composizione della nuova Camera sconvolse tutte le convenzioni politiche e rese necessarie nuove tecniche parlamentari. I vecchi uomini politici ebbero l'impressione che la Camera fosse ingovernabile e dal momento che i socialisti e i popolari insieme avevano conquistato più della metà dei seggi, nessun governo liberaldemocratico avrebbe potuto sopravvivere senza l'appoggio degli uni o degli altri. Di fronte alla crisi manifestata dai vecchi partiti e della vecchia classe dirigente, la successione sembrava spettare naturalmente ai partiti di tipo nuovo: partiti che potevano giovare di un vasto seguito di massa, di un'organizzazione efficiente e dell'appoggio di forti organismi collaterali. Ma dopo il successo elettorale, questi partiti non seppero né trovare fra loro un accordo o un terreno di azione comune, né, singolarmente, offrire soluzioni valide alla crisi. E in questa incapacità sta appunto il nodo centrale della crisi politica italiana (Sabbatucci, 1980). I socialisti, fedeli alla linea approvata al Congresso di Bologna, non intendevano collaborare con nessuno; la maggior parte dei loro deputati erano novellini, orgogliosamente ignoranti della prassi e della tradizione parlamentare e interessati soltanto a "sabotare".

Nitti si trovò quindi a dipendere dai popolari, che in tal modo acquistarono un peso determinante. Il Partito Popolare si trovò nel dopoguerra di fronte a responsabilità di gran lunga superiori a quelle che erano in grado di sostenere la sua base elettorale e la sua classe dirigente. Visto il successo assai superiore alle più ottimistiche attese, logica sarebbe stata un'alleanza con l'altro partito di massa, ma al momento risultò impossibile un accordo fra socialisti e popolari; impossibile da parte socialista per il massimalismo estremista che dominava i dirigenti socialisti, oltre che per lo spirito anticlericale e irreligioso del socialismo stesso; impossibile anche da parte popolare per l'invincibile ripugnanza ad un'alleanza con l'estrema sinistra. Al Partito Popolare, troppo forte per non assumere re-

sponsabilità di governo e, d'altra parte, non abbastanza forte per assumere al governo una posizione predominante, non restò che appoggiare le forze liberali, con il patto che queste accettassero alcuni elementi del programma popolare²¹. Così, mentre i due partiti che validamente rappresentavano le masse popolari italiane si perdevano in sterili polemiche sulla possibilità di un reciproco accordo reso necessario dall'esigenza di fermare la dilagante violenza delle squadre armate dei fascisti.

²¹ Quindi i popolari collaborarono ai vari governi che si succedettero negli anni immediatamente successivi alla guerra: dai due governi Nitti, al governo Giolitti, al Governo Bonomi ed infine, dopo il clamoroso "veto" popolare al ritorno di Giolitti, ai due governi Facta. Peraltro la collaborazione popolare a questi governi liberali non va in alcun modo confusa con quella prestata ai liberali dai cattolici prima della guerra al tempo del Patto Gentiloni. Il distacco fra le due situazioni fu bene fissato da Gronchi al secondo Congresso del partito tenuto a Napoli nell'aprile 1920: «Noi dobbiamo invertire i rapporti che hanno legato fino ieri il nostro movimento ai partiti dell'ordine: fino a ieri essi costituivano il centro di polarizzazione, noi prestavamo le nostre forze; da oggi dobbiamo diventare noi il nucleo centrale, perché solo noi possediamo un programma di ricostruzione e una vasta forza organica sulla quale esso si appoggia».

Riferimenti bibliografici

A.C. (1919), «In qual modo si fanno oggi le elezioni», in *L'illustrazione italiana*, a. XLVI, n. 45, 9 novembre 1919, pp. 504-505.

AA.VV. (1988), *Il Parlamento Italiano. Storia parlamentare e politica dell'Italia. 1861-1988*, vol. IX, Nuova CEI, Milano.

AA.VV. (1946), *Compendio delle Statistiche elettorali Italiane dal 1848 al 1934*, Vol. I, Istituto Centrale di Statistica e Ministero per la Costituente, Stabilimento Tipografico F. Galli, Roma.

AMBROSINI G. (1921), *Partiti politici e gruppi parlamentari dopo la proporzionale*, Soc. Ed. «La Voce», Firenze.

AMBROSINI G. (1945), *La proporzionale. Studio comparato e proposte di riforma*, Istituto di Studi legislativi, Roma.

ANDREUCCI F., GIANNETTI R., PINZANI C. e VALLERI E. (1983), «I parlamentari in Italia dall'Unità ad oggi. Orientamento storiografico e problemi di ricerca», in *Italia contemporanea*, n. 153, dicembre 1983, pp. 145-164.

BALLINI P.L. (1988), *Le elezioni nella storia d'Italia dall'unità al fascismo*, Il Mulino, Bologna.

BANDINI G. (1910), *La riforma elettorale con la rappresentanza proporzionale nelle elezioni politiche*, Roma.

BELFIORE A. (1973), «Il movimento elettorale in Italia», in *Civitas*, a. XXIV, n. 5, 1973, pp. 21-94.

BIGNAMI P. (1920), «I partiti nelle diverse regioni d'Italia», in *Nuova Antologia*, VI serie, vol. CCIV, fasc. 1150, 16 febbraio 1920, pp. 406-424.

BLADINUS (1919), «La lotta elettorale a Roma», in *L'illustrazione italiana*, a. XLVI, n. 45, 9 novembre 1919, pp. 486-487.

BONELLI A. (1874), *La rappresentanza proporzionale davanti alla Giunta per la legge elettorale*, Padova.

BRUNIALTI A. (1876), «La riforma elettorale. Il voto politico», in *Nuova Antologia*, II serie, luglio 1876, pp. 1-46.

BRUNIALTI A. (1878), *La giusta rappresentanza per tutti gli elettori*, Stabilimenti Civelli, Roma.

CAMERA DEI DEPUTATI (1919), Legislatura XXIV, Sessione 1913-1919, *Atti Parlamentari*, Atti stampati n. 1065-A, Relazione della Commissione sulla proposta di legge di iniziativa del Dep. Camera avente per oggetto «Modificazioni alla legge elettorale politica, presentata in seduta dell'8 marzo 1919», Presidente De Viti De Marchi, Relatore Micheli.

CAMERA DEI DEPUTATI (1919), Legislatura XXIV, Sessione unica, *Atti Parlamentari*, Atti stampati n. 1065-bis, Allegati alla relazione della Commissione sulla proposta di legge d'iniziativa del Deputato Camera, Relatore Micheli.

CAMERA DEI DEPUTATI (1919), Legislatura XXIV, Sessione unica, *Atti Parlamentari*, Atti stampati n. 1065-ter, Allegati alla relazione della Commissione, Relatore Micheli.

CAMERA DEI DEPUTATI (1919), Legislatura XXIV, Sessione unica, *Atti Parlamentari*, Atti stampati n. 1065-quater, Relazione della Commissione sugli articoli aggiuntivi alla legge elettorale politica. (seduta 5 settembre 1919), Relatore Micheli.

CANDELORO G. (1978), *Storia dell'Italia moderna*, vol. VIII, *La prima guerra, il do-*

- poguerria e l'avvento del fascismo 1914-1922*, Feltrinelli, Milano.
- CARANTI E. (1956), «Il Partito Popolare nelle elezioni dell'altro dopoguerra», in *Civitas*, a. VII, pp. 48-64.
- CERRUTI M., PIZZARI M. e SCHEPIS G. (1951), *Codice elettorale*, Caparrini, Empoli.
- DALL'OLIO A. (1919), Relazione della Commissione speciale al Senato sul disegno di legge «Modificazioni alla Legge elettorale politica», Legislatura XXIV, doc. 455-A.
- DE LUNA G. (1985), *Alessandro Scotti e il partito dei contadini (1889-1974)*, Angeli, Milano.
- DEGLI OCCHI L. (1912), «I problemi tecnici della rappresentanza proporzionale», in *La Rassegna Nazionale*, a. XXXIV, vol. CLXXXIII, 1 febbraio 1912, pp. 443-456.
- DEGLI OCCHI L. (1913), «Una modificazione al sistema proporzionale delle graduazioni», in *La Rassegna Nazionale*, a. XXXV, vol. CXC, 16 aprile 1913, pp. 630-633.
- EINAUDI L. (1920), «Cifre delle ultime elezioni politiche», in *Minerva. Rivista delle riviste*, a. XXX, n. 8, 16 aprile 1920, pp. 281-284.
- FERRARIS C. (1870), *La rappresentanza delle minoranze nel Parlamento*, Torino.
- GALLI G. (1980), «La crisi dei vecchi partiti», in Sabbatucci G. (a cura di), *La crisi italiana del primo dopoguerra*, Laterza, Bari.
- GENALA F. (1871), *Della libertà ed equivalenza dei suffragi nelle elezioni, ovvero della proporzionale rappresentanza delle maggioranze e minoranze*, Milano.
- GHISALBERTI C. (1974), *Storia costituzionale d'Italia. 1848-1948*, Laterza, Bari.
- GIUSTI U. (1922), *Le correnti politiche italiane attraverso due riforme elettorali dal 1909 al 1921*, a cura dell' «Unione Statistica delle città italiane», Alfoni e Venturi, Firenze.
- GUERCI L. (1969), *Il PSI dal 1919 al 1946*, Cappelli, Bologna.
- GUI F. (1978), «La classe dirigente liberale e la proporzionale», in *Clio*, a. XIV, n. 2, 1978, pp. 227-281.
- MAIORANA A. (1885), *Del parlamentarismo. Mali, cause, rimedi*, Roma.
- MANZOTTI F. (1965), *Il socialismo riformista in Italia*, Le Monnier, Firenze.
- MASSA A. (1909), *Questioni sociali*, Poligrafico Editrice, Roma.
- MARINI F. (1919), *La nuova riforma elettorale e la sua pratica applicazione: guida elettorale*, Cozzalino, Napoli.
- MASTROPAOLO A. (1971), «I partiti e la società civile», in Paolo Farneti (a cura di), *Sistema politico e società civile*, Giappichelli, Torino, pp. 310-325.
- MASTROPAOLO A. (1986), «Sviluppo politico e Parlamento nell'Italia liberale. Un'analisi a partire dai meccanismi della rappresentanza», in *Passato e presente*, settembre-dicembre 1986, n. 12, pp. 29-92.
- MINISTRO DELL'INDUSTRIA, IL COMMERCIO ED IL LAVORO (1920), Ufficio centrale di statistica, *Statistica delle elezioni generali politiche per la XXV Legislatura. 16 novembre 1919*, Stabilimento Tipografico per l'Amministrazione della guerra, Roma, 1920.
- MORELLI A. (1874), *Alcune osservazioni sulla rappresentanza proporzionale*, Venezia.
- NOIRET S. (1984), «Il PSI e le elezioni del 1919. La nuova legge elettorale. La conquista del Gruppo parlamentare socialista da parte dei massimalisti», in *Storia contemporanea*, a. XVI, n. 6, dicembre 1984, pp. 1099-1146.
- NOIRET S. (1986), «La nuova legge elettorale e le elezioni politiche del 1919», in *Ricerche storiche*, a. XVI, n. 2, maggio-agosto 1986, pp. 345-405.
- NOIRET S. (1988), «Le riforme elettorali e il sistema politico italiano fra '800 e

- ‘900», in *Ricerche di storia politica*, a. I, 1988, vol. 3, pp. 97-115.
- NOIRET S. (1989), «Riforme elettorali e crisi dello stato liberale. La proporzionale 1918-1919», in *Italia contemporanea*, marzo 1989, n. 174, pp. 1-56.
- NOIRET S. (1994), *La nascita del sistema dei partiti nell’Italia contemporanea. La proporzionale del 1919*, Lacaita Editore, Manduria.
- NOVACCO D. (1967), «Dalla proporzionale all’Aventino», in *Storia del Parlamento italiano*, vol. XII, Flaccovio, Palermo, 1967.
- ORLANDO V. E. (1883), *La riforma elettorale*, Milano.
- PALMA L. (1869), *Del potere elettorale negli Stati liberi*, Milano.
- PADELLETTI G. (1890), *Teoria delle elezioni politiche*, Napoli.
- PAVONE C. e SALVATI M. (1986), «Suffragio, rappresentanza, liberaldemocrazia», in *Rivista di storia contemporanea*, a. XV, n. 2, aprile 1986, pp. 149-174.
- PIRETTI M.S. (1990), «La lotta critica dei proporzionalisti contro il collegio uninominale e la trasformazione dei partiti», in G. Quagliariello (a cura di), *Il partito politico nella Belle époque*, Giuffrè, Milano, pp. 648-650.
- PIRETTI M.S. (1990), *La giustizia dei numeri. Storia dell’idea proporzionale*, Il Mulino, Bologna.
- PIRETTI M.S. (1996), *Le elezioni politiche in Italia dal 1848 ad oggi*, Laterza, Bari.
- POMBENI P. (1985), *Introduzione alla storia dei partiti politici*, Il Mulino, Bologna.
- QUAGLIARELLO G. (1990), *Il partito politico nella Belle époque. Il dibattito sulla forma-partito in Italia fra ‘800 e ‘900*, Giuffrè, Milano.
- RACIOPPI F. (1883), *Sulla rappresentanza proporzionale*, Roma.
- ROKKAN S. (1982), *Cittadini, elezioni, partiti*, Il Mulino, Bologna.
- SABBATUCCI G. (1980), *Storia del socialismo italiano. Guerra e dopoguerra*, vol. III, Poligono, Roma.
- SABBATUCCI G. (1980), *La crisi italiana nel primo dopoguerra. La storia e la critica*, Laterza, Bari.
- SABBATUCCI G. (1995), *Le riforme elettorali in Italia 1848-1994*, Unicopli, Milano.
- SANTI G. (1919), *La nuova legge elettorale spiegata al popolo*, Cerri, Casteggio.
- SARTORI G. (1957), «La rappresentanza politica», in *Studi politici*, a. IV, II serie, n. 4, ottobre-dicembre 1957, pp. 527-613.
- SERRA GROPPELLO E. (1868), *Delle riforme elettorali*, Venezia.
- SETON-WATSON C. (1967), *Storia d’Italia, 1870-1925*, Laterza, Bari.
- SONNINO S. (1872), *Della rappresentanza proporzionale in Italia*, Firenze.
- TASCA A. (1976), *Nascita e avvento del fascismo, 1918-1922*, Vol. I, Laterza, Bari.
- TASCA A. (1980), «I partiti operai: le ragioni di una sconfitta», in G. Sabbatucci (a cura di), *La crisi italiana del Primo dopoguerra*, Laterza, Bari.
- TITTONI T. (1919), «Scrutinio di lista e rappresentanza proporzionale», in *Nuova Antologia*, VI serie, vol. CC, fasc. 1134, 16 aprile 1919, pp. 433-473.
- TRANIELLO F. (1987), «La figura del partito di massa nella cultura del primo dopoguerra», in AA. VV., *Sociologia. I problemi sociologici e istituzionali in Luigi Sturzo*, Istituto Luigi Sturzo, Roma, pp. 5-35.
- ZANNI ROSIELLO I. (1976), *Gli apparati statali dall’Unità al fascismo*, Il Mulino, Bologna.