

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MESSINA  
DOTTORATO DI RICERCA IN SCIENZE POLITICHE

**DEMOCRAZIA  
TRA CRISI E NUOVE SFIDE**

a cura di  
**GIUSEPPE BOTTARO**





UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MESSINA  
DOTTORATO DI RICERCA IN SCIENZE POLITICHE

**DEMOCRAZIA TRA CRISI E NUOVE SFIDE**

a cura di  
**GIUSEPPE BOTTARO**

Questa edizione digitale dell'opera è rilasciata con licenza Creative Commons Attribution 4.0 - CC-BY-NC-ND, il cui testo integrale è disponibile all'URL: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



ISBN 979-12-80899-13-2

DOI 10.13129/979-12-80899-13-2

© L'autore per il testo, 2024

© Messina University Press per la presente edizione

Pubblicato da:

Messina University Press

Piazza Pugliatti, 1 - 98121 Messina

Sito web: <https://messinaup.unime.it/>

Prima edizione: settembre 2024

Questo volume è stato sottoposto a un processo di revisione esterno sotto la responsabilità del Comitato editoriale e del Consiglio direttivo della casa editrice. Le opere pubblicate vengono approvate dal Consiglio direttivo sulla base della valutazione del Comitato editoriale e devono essere conformi al Codice etico della casa editrice.

Le edizioni digitali online sono pubblicate in Open Access  
su: <https://messinaup-pubblicazioni.unime.it/index.php/mup>

## INDICE

<i>Introduzione</i>	
Democrazia tra crisi e nuove sfide GIUSEPPE BOTTARO	15
CAP. I	
DEMOCRAZIE E CRISI DEL GOVERNO RAPPRESENTATIVO	21
Conflitto russo ucraino: quali ripercussioni sulle democrazie europee? GIAN PIO GARRAMONE	23
Un Parlamento “nuovo” per mantenere la sua centralità istituzionale? Taglio dei parlamentari e attività post-covid come stimolo per un’innovazione profonda di un organo sempre fondamentale ELIA AURELI	29
Alla riscoperta della democrazia per un governo della migrazione: l’esperienza dei corridoi umanitari ELENA GIRASELLA	39
Un nuovo sistema elettorale europeo: verso una nuova legittimazione democratica? FRANCESCA POLLICINO	47
CAP. II	
DEMOCRAZIA E CRISI DEL GOVERNO RAPPRESENTATIVO (PARTE SECONDA)	55
Democrazia e educazione: una rilettura dell’opera di John Dewey alla luce della crisi del modello democratico-rappresentativo FRANCESCA A. DI PIETRO	57
La democrazia e i suoi nemici nell’analisi di Sartori. Tra populismo, videopotere e terrorismo LAVINIA DE SANTIS	63

Religione e democrazia in Samuel P. Huntington: elezioni e partiti islamisti a trent'anni dalla «terza ondata» ANDREA CANNIZZO	71
Sovranità in questione: J. Derrida e il paradigma auto-immunitario del politico MARIA TERESA PACILÈ	79
La post-democrazia come crisi strutturale del fraintendimento moderno sulla democrazia antica FILIPPO GIORGIANNI	87
Karl Popper e la società aperta: per una democrazia basata sulla fallibilità EMANUELA GIORGIANNI	95
CAP. III DEMOCRAZIA E CRISI DEL GOVERNO RAPPRESENTATIVO (PARTE TERZA)	103
La Repubblica francese e gli stati di emergenza: una democrazia minacciata TOM BRUMELOT	105
<i>Aut consilio aut ense</i> : Dalla controrivoluzione al progetto paese in Cile NICOLÁS ALBERTO LÓPEZ PÉREZ	115
Alle origini della Democrazia cristiana in Sicilia: tra clandestinità e Liberazione (1941 – 1946) MARCO CARONE	123
Randolfo Pacciardi e la riforma presidenziale. Il movimento Unione Democratica per una Nuova Repubblica EMANUELE DI MURO	131
CAP. IV PARTECIPAZIONE POLITICA E DEMOCRAZIA TRA ETÀ MODERNA E CONTEMPORANEA	141
Religione, socialismo, partecipazione. La sfida democratica di Richard Stafford Cripps DAMIANO LEMBO	143

La democrazia nel popolarismo di Don Sturzo: popolo, pluralismo e centralità della persona VINCENZO PINTAUDI	151
Il cono d'ombra della Rivoluzione Teoria del voto e pratiche elettorali in P. -C. -F. Daunou GIACOMO CARMAGNINI	159
Democrazia e nazionalismo arabo in Siria ed Egitto: baathismo e nasserismo a confronto MAURO PRIMAVERA	167
Da Djerba a Gafsa. La sfida di Gheddafi alla democrazia araba di Habib Bourguiba in Tunisia NANCY DE LEO	175
«Il Golpe di Eltsin». Le reazioni italiane alla crisi istituzionale russa del 1993 EUGENIO ENEA	183
Sviluppo democratico e sistemi elettorali nel panorama italiano: la riforma elettorale del 1882 GIOVANNI GIANNOTTI	193
La cultura politica statunitense; origine e riverberi SILVANO POLI	201
CAP. V PARTECIPAZIONE POLITICA E DEMOCRAZIA TRA ETÀ MODERNA E CONTEMPORANEA (PARTE SECONDA)	211
La democrazia sfidata. Il clientelismo in Sicilia (1947-1963) JACOPO SCIGLIO	213
Semantica storica e politica concettuale dell'antifascismo. L'eclissi dell'anticapitalismo nel discorso antifascista postbellico FRANCESCO CARLONI	221
La democrazia negli enti locali: il ruolo del Pci in Sicilia (1943-1970) SALVATORE PANTANO	229

La debole transizione della democrazia italiana alla fase della globalizzazione neoliberista GIORGIA PANELLA	235
Per una democrazia transnazionale? Le iniziative dell'Intergruppo federalista per la creazione di un sistema elettorale europeo GIULIA IAPICHINO	243
Andreotti e lo spirito costituente: Stato, potere e burocrazia dalla transizione politico-istituzionale alla nascita del centrosinistra (1946-1963) DOMENICO MAZZA	253
CAP. VI DEMOCRAZIA ED ECOSISTEMA DIGITALE	259
Il potere d'opinione delle piattaforme-online: quale ruolo del "regulatory turn" europeo nell'oligopolio informativo digitale? ISABELLA DE VIVO	261
L'influenza dei <i>big data</i> sui processi democratici: la tutela del diritto alla privacy e del diritto alla protezione dei dati personali DARIO FIOCCO	269
La Democrazia nell'Era delle Piattaforme Digitali tra Profilazione e Personalizzazione dei contenuti. Il Paradosso dell'Inconsapevolezza LUDOVICA SPOSINI	277
Le tecnologie di riconoscimento facciale: una chiave di lettura del rapporto tra le dimensioni della sicurezza e l'ordinamento costituzionale italiano LORENZO SOTTILE	285
CAPITOLO VII DEMOCRAZIA ED ECOSISTEMA DIGITALE (PARTE SECONDA)	293
Democrazia, Partecipazione amministrativa e digitalizzazione: analisi sulla conformità delle c.d. nuove tecnologie ai principi che informano l'azione pubblica EMANUELE FIORE	295



Pubbliche amministrazioni e intelligenza artificiale: la compatibilità dell’algoritmo con i principi democratici di imparzialità e buon andamento CARLO PIPARO	303
CAP. VIII DEMOCRAZIA, AMBIENTE, ECOSOSTENIBILITÀ	311
Il dilemma del prigioniero (climatico): democrazia e ambiente alla prova della crisi climatica PAOLO PINTO	313
Democrazia energetica, innovazione sociale e sviluppo locale: pratiche territoriali della Fondazione di Comunità di Messina GIULIANA CUCINOTTA	321
L’intergenerazionalità come problema di agency. Proposte di soluzione in chiave interdisciplinare CHRISTIAN D’ORAZI	333
Democrazia ambientale e processi partecipativi: strumenti per risolvere i conflitti ambientali realizzando una <i>Just Ecological Transition</i> . Studio di caso del S.I.N. di Priolo FEDERICO MARIA JELO DI LENTINI	343
La Conferenza delle Parti e la governance climatica globale: tra deficit democratico, egemonia del mercato e istanze partecipative della società civile RAFFAELE ALBANESE	351
<i>Just transition: case-studies</i> dalle comunità energetiche in Italia ERIKA D’ALEO	359
Il deterioramento ambientale come causa di violazione dei diritti sociali: l’attività del Comitato europeo dei diritti sociali DANIELE MUSMECI	369
Le nuove generazioni tra sostenibilità ambientale e partecipazione alla cittadinanza attiva ALESSANDRA SCIERI	377

CAP. IX	
COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO, INNOVAZIONE, PROCESSI DEMOCRATICI	385
Attivismo prosociale: atti rivendicativi volti alla realizzazione dei principi democratici DAVIDE NICOLOSI	387
Alle origini delle politiche di cooperazione allo sviluppo dell'UE: il ruolo della CEE negli anni Ottanta e il nesso tra sviluppo e democrazia MARIASERENA CANNISTRACI	395
Quale futuro per la "questione" democratica in Cina? Origini, sviluppo e prospettive ASIA MARCANTONI	403
L'impatto del conflitto russo-ucraino sul processo di democratizzazione internazionale ARMANDO SAITTA	411
CAP. X	
PARITÀ E INCLUSIONE CHE "GENERE" DI DEMOCRAZIA?	425
Inclusione ed eguaglianza nella libertà religiosa FEDERICO LIVOTI	427
Musei e democrazia culturale: tra parità ed inclusione verso l'abbattimento delle barriere sociali CHIARA PARISI	435
Interpretare la democrazia fra concezione liberale e tradizione radicale ORAZIO MARIA GNERRE	441
La magica democrazia: il teatro della città, la città del teatro. Crisi e sfide della fase pandemica CRISTIANA MINASI	451

CAP. XI	
CRISI DELLA SOVRANITÀ E <i>GLOBAL GOVERNANCE</i>	461
La “maledizione della democrazia”: debolezze strutturali e condizioni esogene che hanno portato alla crisi del modello democratico. Il ruolo del fondamentalismo islamico e la minaccia del terrorismo EMILY GIOVAZZINO	463
La grande battaglia tra le civiltà ALESSANDRO DE SALVO	473
La <i>governance</i> sanitaria globale fra emergenze passate e prospettive future ALESSANDRO SEBBIO	481
Cittadinanza e partecipazione nell’Unione europea: verso il consolidamento della democrazia diretta transnazionale? ELEONORA IANNARIO	489
CAP. XII	
POPULISMI ED EUROSCETTICISMI NEI PROCESSI DEMOCRATICI	499
Retorica securitaria e uso populista del diritto penale nell’epoca delle passioni tristi: chi dice sicurezza vuole ingannarci? VERONICA ROMANO	501
“Strumenti di partecipazione democratica dell’Unione europea: bilancio e prospettive dell’Iniziativa dei cittadini europei” LETIZIA SALVO	509
<i>Transitional Justice as a Part of Democratic Transition in Post-Communist Countries</i> IULIA IASHCHENKO	519
L’impatto dei Flussi Migratori sulle Democrazie Europee ADRIANA CANCELLIERI,	527
I controlimiti e la loro ambivalenza: strumento utile alla democrazia o ai sovranismi? ROCCO SCICCHITANO	535
UE e Democrazia: attualità e prospettiva GIACOMO D’ARRIGO	543



GIOVANNI GIANNOTTI\*  
*Sviluppo democratico e sistemi elettorali nel panorama italiano:  
la riforma elettorale del 1882*

**1. Introduzione**

La legislazione elettorale in oltre centosettanta anni di storia italiana è stata oggetto di frequenti riforme, le quali talvolta hanno privilegiato il criterio della rappresentatività – si pensi ad esempio all’uso del sistema proporzionale con espressione della preferenza – in altri casi quello della governabilità, basti pensare al ricorso al sistema maggioritario con il premio per la lista o le liste che conseguono una significativa percentuale di consensi<sup>1</sup>.

D’altra parte il sistema elettorale rappresenta non soltanto uno strumento tecnico-giuridico per la trasposizione dei voti in seggi, ma anche un elemento per definire la rappresentanza politica<sup>2</sup> e pertanto, anche come strumento politico, collabora a realizzare le finalità proprie di un sistema democratico<sup>3</sup>; del resto, la legislazione elettorale svolge un ruolo fondamentale nel determinare i rapporti tra lo Stato ed il popolo, poiché individua il «perimetro di coloro che sono chiamati a scegliere i governanti<sup>4</sup>». I sistemi elettorali rivestono quindi enorme importanza poiché dipende «dalla loro adeguazione alla situazione politica di un paese<sup>5</sup>» il buono o il cattivo funzionamento di un regime democratico rappresentativo<sup>6</sup>.

Il succedersi di leggi elettorali nell’esperienza giuridica italiana peraltro è stato oggetto di studi estremamente accurati<sup>7</sup>; d’altronde, l’interesse per i processi di

---

\* Università degli Studi di Messina.

<sup>1</sup> G. SPECIALE, *Verso un nuovo ordine*, in P. ALVAZZI DEL FRATE, M. CAVINA, R. FERRANTE, N. SARTI, S. SOLIMANO, G. SPECIALE, E. TAVILLA, *Tempi del diritto. Età medievale, moderna e contemporanea*, Torino, Giappichelli, p. 405.

<sup>2</sup> S. GAMBINO, *Rappresentanza politica e governo nelle democrazie contemporanee* in *Forme di governo e sistemi elettorali*, S. GAMBINO (a cura di), Padova, Cedam, 1995, p. 8.

<sup>3</sup> D. FISICHELLA, voce *Elezioni (sistemi elettorali)*, XIV, Milano, Giuffrè, 1965, p. 652.

<sup>4</sup> S. CASSESE, *Stato e popolo nella storia italiana*, «Rivista trimestrale di diritto pubblico», 2, 2013, p. 427.

<sup>5</sup> C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, I, Padova, Cedam, 1975, p. 437.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> S. CASSESE, cit. p. 428. Per quanto riguarda i contributi sulla storia della legislazione elettorale italiana mi limito a segnalare: P.L. BALLINI, *La questione elettorale nella Storia d’Italia. Da Depretis a Giolitti (1876-1892)*, Roma, Camera dei deputati, 2003; M.S. PIRETTI, *La giustizia dei numeri. Il proporzionalismo in Italia (1870 – 1923)*, Bologna, il Mulino, 1990; G. SABBATUCCI, *Le riforme elettorali in Italia (1848 – 1994)*, Milano, Unicopoli, 1995; P. POMBENI, *La rappresentanza politica*, in *Storia dello Stato italiano*, a cura di R. ROMANELLI, Roma, Donzelli, 1995, pp. 73 ss.

democratizzazione ha spinto gli studiosi ad analizzarli unitamente ai loro elementi costitutivi. Le conclusioni cui sono pervenuti tali studi hanno evidenziato come l'estensione del suffragio avvenuta in Europa a partire dal diciannovesimo secolo sia stato un processo multidimensionale; vi hanno pesato elementi socio-economici, politici, religiosi nonché quelli connessi alle strategie elettorali e all'atteggiamento tenuto delle *élites*. Per di più la democratizzazione è «una catena di lunga durata di episodi di lotta<sup>8</sup>» e negoziazione di modifiche istituzionali; essa ha avuto sviluppi non lineari ed è stata l'effetto di conflitti nazionali e di impulsi transnazionali; in altri termini i processi di democratizzazione, pur progressivi, sono stati costellati sia da piccoli che da grandi eventi<sup>9</sup>.

Gli studi condotti sul graduale allargamento del numero di cittadini ammessi alle urne sono numerosi e nel filone di queste ricerche si colloca il presente lavoro, il quale, dopo aver analizzato le caratteristiche del sistema elettorale di natura censitaria adottato nel Regno di Sardegna, poi recepito nella prima normativa elettorale del Regno d'Italia, prosegue con l'analisi della riforma del 1882, che portò all'ampliamento della platea di elettori, consentendo anche a categorie sociali escluse fino ad allora di partecipare alla vita politica del paese.

## 2. *Il suffragio censitario*

Il progressivo ampliamento del numero di cittadini ammessi al diritto di voto in Italia è avvenuto in quattro fasi separate e distinte: la prima, caratterizzata dal suffragio censitario (1848 – 1882); la seconda fase vale a dire quella del suffragio misto (1882 – 1911); la terza fase, quella del suffragio universale maschile (1912 – 1924) e la quarta fase del suffragio universale (a partire dal 1946 in poi<sup>10</sup>). Peraltro, la storia della legislazione elettorale si interseca con quella del Regno di Sardegna – mentre sono state tralasciate ai fini della presente indagine le fugaci legislazioni elettorali degli altri Stati italiani preunitari<sup>11</sup> – in quando legislazione piemontese, emendata solo in minima parte, fu sostanzialmente recepita dallo Stato italiano dopo l'unificazione della penisola e disciplinò le tornate elettorali fino alla riforma del 1882.

Le vicende elettorali dello Stato sabauda ebbero inizio con la legge n. 680 del 17 marzo 1848 nota anche con il nome di Editto Balbo; gli autori del testo normativo – frutto dei lavori di una Commissione presieduta da Cesare Balbo – assunsero a riferimento il modello rappresentato dalla monarchia di luglio – nonostante gli esiti della rivoluzione del 1848 in Francia – oltre la costituzione belga del 7 febbraio 1831 e la legge elettorale belga del marzo dello stesso anno<sup>12</sup>. Nell'intento dei componenti

---

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> G. SCHEPIS, voce *Elezioni (storia)* in *Enciclopedia del Diritto*, XIV Milano, Giuffrè, p. 663.

<sup>11</sup> Sulla legislazione degli Stati italiani preunitari v. P.L. BALLINI, *Élites, popolo, Assemblee: le leggi elettorali del 1848-49 negli Stati pre-unitari, in 1848-1849. Costituenti e Costituzioni. Daniele Manin e la repubblica di Venezia*, Venezia, Istituto Veneto di Scienze, Lettere e Arti, 2002, pp. 107 – 224.

<sup>12</sup> P. L. BALLINI, *Le elezioni nella storia d'Italia dall'Unità al fascismo*, Bologna, il Mulino, 1988, p. 45. «L'idea di prendere – scrive Attilio Brunialti – così senz'altro a modello la legge elettorale del Belgio, la sola che si fondasse sull'esclusivo criterio del censo, venne vivamente combattuta. Anzitutto per la stessa proprietà fondiaria il censo non forniva negli Stati Sardi una base altrettanto sicura quanto nel

della Commissione la legge elettorale sarebbe, poi, dovuta essere revisionata a seguito di un dibattito in Parlamento ma, salvo modifiche non sostanziali avvenute dapprima con la legge n. 3778 del 20 novembre 1859 e poi nel 1860, la legislazione elettorale fu imperniata sul collegio uninominale e sul suffragio censitario fino alla riforma del 1882.

Il sistema elettorale disciplinato dalla legge del 17 marzo 1848 era ispirato all'idea di riservare l'elettorato attivo soltanto ai cittadini dotati sia di possibilità economiche che di una preparazione culturale, unici in grado di offrire le garanzie per l'esercizio del diritto di voto in modo libero e consapevole. Alla luce di tale legislazione potevano recarsi alle urne soltanto i cittadini maschi e alfabetizzati di almeno venticinque anni, con un reddito annuo gravato da un'imposta di almeno quaranta lire<sup>13</sup>. Il censo peraltro era ridotto a venti lire per i laureati, mentre non vi era alcun limite di imposte per i componenti di accademie, docenti universitari o magistrati<sup>14</sup>; invece il territorio dello Stato era ripartito in un determinato numero di circoscrizioni, le quali avrebbero dovuto avere una popolazione pressoché uguale, ma talvolta presentavano divari demografici non lievi. Ciascuna circoscrizione eleggeva un deputato e il candidato per essere eletto doveva conseguire sia la maggioranza assoluta dei voti della circoscrizione che un numero di voti pari ad 1/3 degli elettori iscritti<sup>15</sup>. Qualora nessuno dei candidati fosse riuscito a conseguire la maggioranza richiesta, era necessario procedere al ballottaggio tra i due candidati che avevano raggiunto il maggior numero di suffragi nel primo turno elettorale; l'esclusione delle donne dal diritto di voto non era prevista dal diritto positivo ma fu ritenuta ricavabile dal diritto consuetudinario oppure, a giudizio di altri autori, dal diritto naturale<sup>16</sup>.

Tale sistema, già sperimentato nella Francia della Restaurazione, era reputato da un lato il complemento del sistema rappresentativo<sup>17</sup>, dall'altro lato era esaltato per la sua natura liberale, in quanto selettivo delle «migliori personalità della Nazione<sup>18</sup>». D'altronde i requisiti di censo e di capacità richiesti agli elettori nonché il diretto collegamento tra questi ultimi e il candidato eletto, determinato sia dalle ridotte

---

Belgio e nella Francia, e ciò perché s'era proceduto nella catastazione in tempi diversi e con diversi criteri, come s'era poi proceduto del pari in misura varia negli sgravi d'imposte. Inoltre, accettando il criterio delle imposte dirette non sarebbero venuti a formare parte del corpo elettorale in Piemonte se non i possessori di beni stabili perché l'unica imposta diretta era la fondiaria. L'imposta personale e mobiliare fruttava meno d'un milione, e veniva riscossa a base d'un testatico senza alcun riguardo alle condizioni dei contribuenti, mentre nessun'altra imposta consentiva di desumere il valore dei commerci, della ricchezza mobile o dei frutti dell'intelligenza». A. BRUNIALTI, voce *Elezioni politiche*, in *il Digesto italiano*, X, Torino, Utet, 1895 – 1898, p. 273.

<sup>13</sup> M. CARVALE, *Storia del diritto nell'Europa moderna e contemporanea*, Roma – Bari, Laterza, 2012, p. 362.

<sup>14</sup> S. LABRIOLA, *Storia della Costituzione italiana*, Napoli, ESI, 1995, p. 58.

<sup>15</sup> L. PRETI, *Diritto elettorale politico*, Milano, Giuffrè, 1957, p. 204.

R.D. 17 marzo 1848 n. 680

Art. 92 «*Alla prima votazione niuno s'intende eletto, se non riunisce in un favore più del terzo delle voci del total numero dei Membri componenti il Collegio, e più della metà dei suffragi dati dai votanti presenti all'adunanza*».

<sup>16</sup> M. RUBECHI, *Il diritto di voto. Profili costituzionali e prospettive evolutive*, Torino, Giappichelli, 2016, p. 20.

<sup>17</sup> C. GHISALBERTI, *Storia costituzionale d'Italia 1848 – 1994*, cit., p. 52

<sup>18</sup> *Ibidem*.

dimensioni della circoscrizione elettorale sia dalla natura uninominale del collegio, furono reputati in quel periodo storico una sicura garanzia per la realizzazione di un sistema rappresentativo di natura liberale. D'altra parte, un regime liberale per essere realmente vitale avrebbe dovuto impernarsi sulla selezione dei migliori, in modo che la rappresentanza nazionale fosse costituita dalle principali personalità, quali erano appunto i notabili ossia coloro che per capacità e prestigio emergevano tra gli abitanti del collegio e si ponevano in una «posizione di rappresentatività nell'ambiente locale<sup>19</sup>». L'idea che il sistema a base uninominale fosse quello più idoneo per un regime liberale, nonché quello più coerente con i principi che lo ispiravano, dominò a lungo la dottrina pubblicistica subalpina<sup>20</sup>; emblematiche le parole di Carutti contro la proposta di sostituire la base uninominale con lo scrutinio di lista, quest'ultimo ritenuto «immorale perché conduce ad accomodamenti contro coscienza fra le diverse parti, menzognero perché concede alle minoranze una superiorità sproporzionata colla loro potenza effettiva e numerica, e perché toglie al più degli elettori la possibilità di giudicare dei candidati»<sup>21</sup>.

La caratteristiche sostanziali della legge del 17 marzo 1848, in parte modificata dalla legge n. 3778 del 20 novembre 1859<sup>22</sup> furono poi trasposte nella legge n. 4513 del 17 dicembre 1860; d'altra parte Cavour ed i suoi successori non ritennero né utile né opportuno modificare il sistema elettorale imperniato sul censo e sul collegio uninominale, sia in relazione alla possibilità di ampliare la platea di elettori che di mutarne i principi ispiratori, reputandoli dal punto di vista ideologico quelli più coerenti con i principi del liberalismo costituzionale dell'epoca e dal punto di vista pratico funzionali per l'egemonia della classe dirigente borghese<sup>23</sup>.

### 3. *Censo e ristrettezza del corpo elettorale*

Il corpo elettorale nel periodo del suffragio censitario identificava una sezione socialmente delimitata del popolo, in un contesto contrassegnato peraltro dalla totale esclusione delle donne dal diritto di voto<sup>24</sup>. Eletti ed elettori appartenevano alle classi alte e tra essi vi era una coincidenza di ceti; solo il 2% della popolazione era titolare del diritto di voto; quindi, soltanto una piccola frazione della popolazione rappresentava lo strato politicamente attivo del Paese<sup>25</sup>. D'altronde va rilevato come l'interesse generale in un regime di elettorato ristretto individuato sulla base del censo finisse con il coincidere con gli interessi dei ceti dominanti<sup>26</sup>.

---

<sup>19</sup> *Ivi*, pp. 52 – 53.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

<sup>21</sup> D. CARUTTI, *Dei principi del governo libero*, Torino, Tipografia Ferrari e Franco, 1852, p. 218.

<sup>22</sup> P.L. BALLINI, *cit.*, p. 43. Cfr. G. SCHEPIS, p. 663.

<sup>23</sup> C. GHISALBERTI, *Dall'Editto Balbo all'allargamento del suffragio*, in M. D'ADDIO, C. GHISALBERTI, F. LANCHESTER, G. NEGRI, F. PERFETTI, F. SOFIA, L. TENTONI, (a cura di), *Le grandi leggi elettorali italiane (1848 – 1993)*, Roma, Colombo, 1994, p. 6.

<sup>24</sup> S. LABRIOLA, *cit.*, pp. 58 – 59.

<sup>25</sup> U. ALLEGRETTI, *Profili di storia costituzionale italiana. Individualismi e assolutismi nello stato liberale*, Bologna, il Mulino, 1989, p. 440.

<sup>26</sup> G. MOSCHELLA, *Rappresentanza politica e costituzionalismo. Teoria e giurisprudenza costituzionale: un'analisi comparatistica*, Rimini, Maggioli, 1999, p. 74.



Tale sistema attribuiva un peso maggiore alla persona rispetto al partito; per un verso non fu avvertita l'esigenza di introdurre nel penisola un sistema elettorale in grado di garantire la rappresentanza di tutte le correnti politiche dato che, nei fatti, nei collegi i candidati non eletti non erano portatori di ideologie nettamente diverse rispetto al candidato eletto<sup>27</sup>; per l'altro verso la classe politica che aveva guidato la penisola all'unificazione era una ristretta minoranza e all'indomani dell'Unità volle conservare nelle proprie mani la partecipazione alla vita politica del paese<sup>28</sup>.

#### 4. *La riforma del 1882 e allargamento del corpo elettorale*

Il sistema rappresentativo inaugurato nel 1848 nel Regno di Sardegna era imperniato su un suffragio ristretto sia rispetto ai sistemi elettorali vigenti negli altri paesi europei che alle esigenze dell'Italia<sup>29</sup> e durante i governi della Destra storica la legge elettorale non subì rilevanti modifiche.

La questione elettorale diventò centrale nel dibattito politico italiano dopo l'ascesa al potere della Sinistra; del resto, era parte integrante del programma del nuovo governo: l'obiettivo era di superare la visione elitaria del voto legata al censo e passare ad un modello che ponesse al primo posto altri requisiti per l'esercizio dell'elettorato attivo, quali l'età e il livello di alfabetizzazione<sup>30</sup>. Il progetto di riforma elettorale della Sinistra mirava a far sì che il voto riconoscesse nella scuola e nel lavoro gli ambiti privilegiati di formazione del cittadino-elettore e aveva come corollario l'allargamento del suffragio<sup>31</sup>. Alcuni anni dopo, a seguito di lunghi e appassionati dibattiti parlamentari, fu varata una nuova legislazione elettorale; si trattava di due distinti provvedimenti legislativi: la legge del 22 gennaio 1882 n. 593 in materia di estensione del suffragio e la legge 7 maggio 1882 n. 725 che introduceva il sistema di scrutinio di lista<sup>32</sup>.

L'età per l'esercizio del diritto di voto fu ridotta a ventuno anni e l'imposta minima fu sostanzialmente dimezzata: da quaranta lire fu diminuita a circa diciannove. Il criterio del censo non rappresentò più il titolo principale per l'ammissione del cittadino all'esercizio del diritto di voto. Furono ammessi all'elettorato attivo i cittadini che, indipendentemente dalla loro condizione economica, avessero conseguito il corso elementare obbligatorio o in possesso di un titolo di studio superiore, oltre i pubblici impiegati, pur con alcune eccezioni e altre categorie (ad esempio coloro che avevano ricoperto la carica di consigliere comunale, provinciale, giudice conciliatore o vice-conciliatore<sup>33</sup>) nonché i cittadini in possesso di altri requisiti indicati dalla nuova

<sup>27</sup> L. PRETI, cit. p. 205.

<sup>28</sup> M. CARVALE, cit. p. 362.

<sup>29</sup> R. ROMANELLI, *Alla ricerca di un corpo elettorale. La riforma del 1882 e il problema dell'allargamento del suffragio* in *Le riforme elettorali in Italia (1848 – 1994)* Milano, Unicopoli, 1995, p. 50.

<sup>30</sup> F. FORNARO, *Elettori ed eletti. Maggioritario e proporzionale nella storia d'Italia*, Novi Ligure, Epokè, 2017, p. 69.

<sup>31</sup> *Ibidem*.

<sup>32</sup> *Ibidem*.

<sup>33</sup> P.L. BALLINI, cit. p. 94.

L. 22 gennaio 1882 n. 593.

legislazione elettorale. Pur non eliminando il requisito del pagamento delle imposte per accedere al diritto di voto, fu teorizzata la linea del suffragio universale potenziale, secondo la quale i cittadini raggiungono la piena cittadinanza politica non con una consacrazione collettiva, ma gradualmente e con il contributo determinante del programma di istruzione.

Con la riforma del 1882 l'elemento che attribuiva il diritto di voto e quindi il diritto di partecipare alla vita politica dello Stato passava dal solo valore materiale, ricavabile dal censo, al valore intellettuale; altro passaggio di rilievo nel progetto di Depretis fu l'abbandono del sistema uninominale a favore dell'introduzione dello scrutinio di lista<sup>34</sup> con l'obiettivo di far sì che nella Camera fosse rappresentata la Nazione e non soltanto la somma di «disorganici interessi locali»<sup>35</sup>; in ultimo furono previste sanzioni in caso di brogli elettorali, non contemplate invece dalla precedente legislazione<sup>36</sup>.

Secondo elemento cardine della riforma fu l'introduzione dello scrutinio di lista.

I 508 deputati non furono più eletti in altrettanti collegi uninominali ma in 135 collegi plurinominali: in tre collegi erano eletti due deputati; in sessantuno ne erano eletti tre; in trentasei ne erano designati quattro e in trentacinque erano eletti cinque deputati. Nei collegi che selezionavano cinque parlamentari fu adottato un sistema a voto limitato, vale a dire che l'elettore poteva votare solo per quattro candidati; nei rimanenti invece poteva votare per tanti candidati quanti erano i seggi del collegio<sup>37</sup>. Per essere eletto un candidato doveva conseguire il maggior numero di voti purché superiori ad un ottavo degli elettori del collegio. I seggi non attribuiti erano ripartiti in un turno di ballottaggio, cui partecipava un numero di candidati pari al doppio dei seggi da assegnare; nel ballottaggio valevano le stesse regole del primo scrutinio circa il numero massimo di deputati da votare e risultavano eletti i candidati che conseguivano il maggior numero di voti validi<sup>38</sup>.

Gli obiettivi della riforma del 1882 erano molteplici: in primo luogo limitare il rapporto clientelare che spesso legava il deputato all'elettore; in secondo luogo favorire la creazione di moderne associazioni di tipo ideologico e partitico; in terzo luogo sottrarre il governo della Nazione alla signoria di interessi locali e «disfare il legami di interessi fra il collegio uninominale e il suo deputato»<sup>39</sup>.

---

Art. 1. «Per essere elettore è richiesto il concorso delle seguenti condizioni: 1. Di godere, per nascita o per origine, dei diritti civili e politici del Regno [...] 2. Di aver compiuto il ventesimo anno di età: 3. Di saper leggere e scrivere [...]».

Art. 2. «Sono elettori quando abbiano le condizioni richieste ai numeri 1,2 e 3 dell'articolo precedente, coloro che provino d'aver sostenuto con buon esito l'esperimento prescritto dalla legge e dal regolamento sulle materie comprese nel corso elementare obbligatorio».

<sup>34</sup> M.S. PIRETTI, *Le elezioni politiche in Italia dal 1848 ad oggi*, Roma – Bari, Laterza, 1995, p. 61.

<sup>35</sup> *Ivi*, p. 62.

<sup>36</sup> P. BALLINI – M. RIDOLFI, *Storia delle campagne elettorali in Italia*, Milano, Mondadori, 2002, p. 3.

<sup>37</sup> P.L. BALLINI, *Le elezioni nella Storia d'Italia dall'unità al Fascismo. Profilo storico-statistico*, pp. 101 – 102.

<sup>38</sup> *Ibidem*.

<sup>39</sup> *Ibidem*.

### 5. Osservazioni conclusive

Con la riforma del 1882 il corpo elettorale passò da 621.896 a 2.112.563 elettori<sup>40</sup>; era un allargamento non indifferente e il rapporto percentuale elettori-abitanti presentò un progressivo aumento fino al 1892; difatti passò «da 7,39 nel 1882, a 8,49 nel 1885, a 9,34 nel 1890, a 9,80 (punta massima) nel 1892<sup>41</sup>», tuttavia segnò una rapida caduta negli anni successivi a causa della revisione delle liste elettorali, che provocarono una forte riduzione degli elettori, in particolare di coloro che avevano ottenuto l'iscrizione per titolo di capacità a seguito del superamento dell'esame della seconda elementare<sup>42</sup>. D'altra parte il requisito del censo non era stato scardinato con la riforma del 1882 e fu necessario attendere la riforma del 1912, quando Giolitti varò il quasi suffragio universale con l'abolizione di qualunque requisito di censo da un lato; ma con l'intransigente negazione del suffragio femminile dall'altro lato. Ad ogni modo, nonostante l'ostracismo verso le donne e l'esclusione degli analfabeti, malgrado la prevalenza dell'Italia settentrionale rispetto alle zone più povere del Meridione e la maggior incidenza dei centri urbani rispetto a quelli rurali, la riforma del 1882 rappresentò una svolta poiché i ceti popolari – in testa artigiani e operai delle regioni più sviluppate del Nord – ebbero finalmente la possibilità di far sentire il proprio peso politico. Il 29 ottobre 1882, giorno delle prime elezioni politiche dopo l'allargamento del diritto di voto, iniziava, per usare le parole di Arturo Colombo la «lunga marcia<sup>43</sup>» della democrazia italiana<sup>44</sup>.

---

<sup>40</sup> G. SCHEPIS, cit. p. 667.

<sup>41</sup> *Ibidem*.

<sup>42</sup> *Ibidem*.

<sup>43</sup> A. COLOMBO, *Zanardelli, la riforma elettorale e la lunga marcia della democrazia italiana*, «Il Politico», XLVII, 4, 1982, pp. 658.

<sup>44</sup> *Ibidem*.