



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PALERMO

a cura di GIUSEPPE BOTTARO E VITTORIA CALABRÒ

**DEMOCRAZIA E SISTEMA BICAMERALE.
TEORIA POLITICA, PROFILI STORICI
E PROSPETTIVE COSTITUZIONALI**

ATTI DEL CONVEGNO
(MESSINA, 12-13 MARZO 2015)

Studi su Politica, storia e istituzioni
Supplemento a *Storia e Politica* - Anno VII- 2015



2015 – Dipartimento di Scienze Politiche
e delle relazioni internazionali (DEMS)
via Maqueda, 324 – 90134- Palermo
portale.unipa.it/dipartimenti/dems

Supplemento a *Storia e Politica*, VII - 2015

EISSN: 2037-0520
ISBN: 978-88-940096-6-8

Immagine in copertina:
Cesare Maccari, *Cicerone pronuncia in Senato la prima catilinaria* (1889)
Roma, Palazzo Madama, sala Maccari

Democrazia e sistema bicamerale.
Teoria politica, profili storici e prospettive costituzionali

a cura di
Giuseppe Bottaro e Vittoria Calabrò

Nicola Antonetti, Salvatore Bottari, Giuseppe Bottaro, Luca
Buscema, Vittoria Calabrò, Italia Maria Cannataro, Dario
Caroniti, Luigi Chiara, Anna Maria Citrigno, M. Antonella
Cocchiara, Franco M. Di Sciullo, Robertino Ghiringelli, Claudia
Giurintano, Giovanni Moschella, Daniela Novarese, Andrea
Romano, Vincenzo Tondi della
Mura, Alessandro Torre

Messina, 12-13 marzo 2015
Aula Magna Rettorato
Università degli Studi di Messina

INDICE

Giuseppe Bottaro, Vittoria Calabrò <i>Nota introduttiva</i>	7
Nicola Antonetti <i>Bicameralismo e Costituzione: questioni politiche e dottrinarie</i>	15
Andrea Romano <i>Monocameralismo o bicameralismo: una scelta travagliata dai molti significati</i>	19
PARTE I. DEMOCRAZIA E RAPPRESENTANZA	
Franco Di Sciullo <i>La questione della rappresentanza nell'età della post-democrazia</i>	25
Luigi Chiara <i>Crisi dello stato nazione e rappresentanza politica</i>	45
PARTE II. FONDAMENTI STORICO-COSTITUZIONALI DEL BICAMERALISMO	
Dario Caroniti <i>Il bicameralismo nel costituzionalismo americano</i>	67
Salvatore Bottari <i>Lotte politiche nel Parlamento siciliano dopo la Costituzione del 1812</i>	91

Indice

Claudia Giurintano <i>Rappresentanza politica e libertà civile nelle colonie francesi: il Projet de loi relatif à la constitution politique (1841)</i>	105
Daniela Novarese <i>Bicameralismo e rappresentanza nell'esperienza dell'Italia liberale (1882-1918) attraverso il dibattito sulla stampa coeva. Prime note</i>	129
PARTE III. IL BICAMERALISMO NEL XX SECOLO	
Vittoria Calabrò <i>Parlamentarismo e democrazia: la prospettiva di Tomaso Perassi (1907-1946)</i>	153
Robertino Ghiringhelli <i>Ivanoe Bonomi traghettatore tra la vecchia e la nuova Italia</i>	169
M. Antonella Cocchiara <i>Il bicameralismo "perfetto" nei lavori costituenti</i>	181
Giuseppe Bottaro <i>Democrazia pluralista e rappresentanza. Il bicameralismo nel sistema federale americano</i>	207
Italia Maria Cannataro, <i>¿Todos somos americanos? Il tradimento costituzionale cubano</i>	231
PARTE IV. COSTITUZIONALISMO E BICAMERALISMO	
Giovanni Moschella <i>La trasformazione del Senato della Repubblica nell'ordinamento costituzionale. Dal dibattito in Assemblea Costituente alla fine del bicameralismo paritario</i>	247

DANIELA NOVARESE

BICAMERALISMO E RAPPRESENTANZA
NELL'ESPERIENZA DELL'ITALIA LIBERALE (1882-1918)
ATTRAVERSO IL DIBATTITO SULLA STAMPA COEVA.
PRIME NOTE

1. *Nota introduttiva. Fonti d'indagine e precisazioni etimologiche*

Nel settembre del 1952 Luigi Sturzo pubblicava sulle pagine del *Giornale d'Italia*¹ un articolo dal titolo quanto meno provocatorio, *È una cosa seria la riforma del Senato*, dando voce ad una riflessione sul ruolo e sulla formazione della seconda Camera che, evidentemente, suscitava più di una perplessità nella formula del bicameralismo elaborata dal Costituente italiano² se, appena quattro anni dopo l'entrata in vigore del testo costituzionale, si parlava già di riforma o, come egli diceva, di "riformetta" della Camera Alta, palesandone la necessità di qualche "ritocco".

In quella circostanza il fondatore del Partito Popolare, che negli anni della Costituente³ ne aveva seguito con grande attenzione i lavori esprimendo più di una volta le proprie convinzioni riguardo «al complesso problema della scelta del bicameralismo» (Antonetti 1998: 106), interveniva pesantemente

¹ Sul numero del 2 settembre.

² Per la quale si rimanda all'articolo di M.A. Cocchiara, *Il bicameralismo "perfetto" nei lavori costituenti*, in questo stesso volume.

³ Si ricordi che don Luigi Sturzo, rientrato in Italia dopo l'esilio americano nell'aprile del 1946 «pur rimanendo esterno al recinto dei lavori della Costituente, non fu in alcun momento estraneo ad essi» (Antonetti 1998: 114). Il religioso siciliano, avrebbe, in particolare, sostanzialmente condiviso «il progetto», contenuto nei programmi del partito, di costituire un bicameralismo che fosse «paritario» relativamente ai poteri di controllo e di indirizzo da attribuire a ciascuna camera e «differenziato» rispetto alla composizione delle due Camere, ipotizzando la coesistenza della rappresentanza diretta della «sovranità popolare» con una rappresentanza espressa dalle nuove regioni e da interessi sociali diversificati: così Antonetti (1998: 115). Sul tema della rappresentanza in Luigi Sturzo si veda, ancora, Antonetti (1990: 202-220).

contro il tentativo di fare del Senato una camera “mista” costituita di «senatori eletti e senatori nominati per diritto o per scelta» (Sturzo 1952). Analizzando puntualmente i pericoli insiti in quella che gli pareva «un'idea molto discutibile in materia di diritto costituzionale»⁴, Sturzo concludeva: «la riforma così come prospettata non è di mio gusto e spero che non sia affatto secondo il gusto del popolo italiano» (Sturzo 1952).

La questione era destinata ad alimentare, in fasi diverse della nostra storia istituzionale, un dibattito di lungo periodo⁵ rimasto sostanzialmente aperto e giunto fino a noi, così come

⁴ «Pare che l'opinione pubblica, tanto dei partiti organizzati che dei fogli indipendenti, si vada orientando verso un Senato misto di senatori eletti e senatori nominati. Questa idea, molto discutibile (il caso italiano sarebbe il primo se venisse adottato), presuppone risolto un problema fondamentale, quello del valore politico del voto del Senato pro o contro la fiducia al Governo: perché è difficile affermare che un Senato misto possa reputarsi Camera politica alla pari di quella dei deputati, dovendosi ritenere invece Camera legislativa a funzioni limitate [...]: così Sturzo (1952). Il sacerdote calatino avrebbe elaborato, qualche anno più tardi, un proprio progetto di «Modifiche agli articoli 57, 58, 59» presentato alla Presidenza il 28 novembre del 1958 (http://documenti.camera.it/bpr/310_testo.pdf).

⁵ Sulle pagine della *Rassegna Parlamentare* del 1958 non a caso si rammentava come quella problematica si fosse presentata già all'indomani della promulgazione dello Statuto Albertino: «La storia degli studi e delle iniziative intraprese per migliorare il funzionamento del bicameralismo italiano, nella vigenza dello Statuto e poi della Costituzione della Repubblica, è quanto mai ricca e suggestiva. Basti ricordare, qui, per il periodo statutario l'articolo del Cavour sul *Risorgimento* del 27 maggio 1848 sul sistema bicamerale e sulla funzione ed attribuzioni della seconda Camera che impegnò tutta la dottrina italiana dal Palma all'Arcoleo, al Mortara, al Mosca, all'Orlando, al Romano, da Francesco Ruffini cui Antonio Scialoja e gli uomini politici più rappresentativi dal Luzzatti al Tittoni, dallo Sturzo al Gentile. La problematica post-risorgimentale si è profilata, anche nell'attuale ordinamento costituzionale e si è riaperta l'antica discussione dottrinale con gli interventi del Ruini, del Mortati, del Ferrari, del Lavagna, del Rizzo, del Guarino, di Adriano Olivetti ed Amedeo Giannini, mentre, sul piano parlamentare, si vogliono qui ricordare le conclusioni della Commissione senatoriale presieduta dal Sen. Enrico De Nicola, il progetto dell'On. Riccio, il disegno di legge costituzionale presentato dal I Governo Segni: «Modifiche della durata e della composizione del Senato della Repubblica». Nella presente legislatura pendono all'esame della Commissione speciale del Senato i due progetti, l'uno governativo: «Modifica della durata e della composizione del Senato della Repubblica» (250) e l'altro di iniziativa del compianto Senatore Luigi Sturzo: «Modifiche agli articoli 57, 59 e 60 della Costituzione», che pubblichiamo integralmente» (http://documenti.camera.it/bpr/310_testo.pdf).

la riflessione sul bicameralismo⁶ e sul connesso tema della rappresentanza politica⁷ si sarebbe trascinata per circa ottant'anni dopo l'Unità d'Italia.

Intendo qui ripercorrere taluni momenti e richiamare soltanto alcune delle molteplici problematiche inerenti a quei temi nel contesto storico dell'Italia liberale fra il 1882 e il 1918, nella consapevolezza che quell'esperienza ha rappresentato, nel bene e nel male, il punto di partenza e di riferimento dei lavori dell'Assemblea Costituente.

In particolare, vorrei esporre i primi risultati di un'indagine, ancora *in itinere*, che guarda alla ricostruzione del dibattito sulla riforma della seconda Camera attraverso la prospettiva e gli orientamenti espressi da talune testate giornalistiche⁸ e, nello specifico, della *Gazzetta Piemontese*, divenuta, più tardi, *La Stampa* di Torino⁹.

Desidero, tuttavia, preliminarmente, soffermarmi su talune considerazioni di tipo etimologico.

Nel *Dizionario della lingua italiana* di Niccolò Tommaseo, il lemma *rappresentanza*, dopo aver trovato due esaurienti spiegazioni nel significato di *rappresentazione*, (ma anche *ritratto*, *imitazione*) con esplicito riferimento alla disciplina privatistica, da ultimo veniva così inteso: «Dicono anco La rappresentanza nazionale, e sim. Intendendo gli stessi rappresentanti o deputati, perché rappresentano i loro elettori» (Tommaseo, Bellini 1929: 70).

La chiosa quasi superficiale del Tommaseo, unita alla mancanza, nel *Vocabolario*, dei lemmi *bicamerale*, *bicameralismo* rivela, come per altre "assenze", «le difficoltà incontrate

⁶ Per tutti, Negri (1959: 345-354).

⁷ Per tutti, Nocilla, Ciaurro (1987: 543 ss.).

⁸ La ricerca sarà estesa ai quotidiani editi e nelle città capitali degli ex stati preunitari (Torino, Milano, Firenze, Roma, Napoli e Palermo).

⁹ Va qui ricordato che il quotidiano veniva fondato nel 1867 da Vittorio Beserzio con il nome di *Gazzetta Piemontese* e stampato a Torino presso la tipografia di G. Favale. A partire dal 1° gennaio 1895 veniva pubblicato come *La Stampa* mantenendo come sottotitolo quello di *Gazzetta Piemontese*: Castronovo (1987). La ricerca è stata condotta sull'archivio storico de *La Stampa* (LS): <http://www.archiviolaStampa.it>.

nel processo di comprensione di nuovi termini»¹⁰ destando qualche perplessità quando si pensi alle coordinate biografiche del personaggio. Ritornato in Italia nel 1854, il Tommaseo fissava la propria residenza a Torino, soggiornando nella capitale del Regno sabauda fino al 1859, anno in cui si spostava a Firenze dove avrebbe vissuto fino alla sua morte, avvenuta nel 1874¹¹.

Testimone del decennio cavouriano, non ignorava certo come proprio il conte di Cavour, con le leggi del 1853 e del 1859¹², avesse inteso rafforzare l'esecutivo. Al contempo non poteva sfuggirgli la circostanza per la quale, nell'«apparenza delle forme parlamentari» e nella «sostanza di un potere predominante del Presidente del Consiglio» (Ghisalberti 1974: 77), propria della tradizione *étatiste* dell'ordinamento sabauda (Cassese 1998: 21), si ponesse come centrale il tema della rappresentanza politica, anche in merito al ventilato disegno dello stesso Cavour di una riforma della Camera Alta in senso elettivo¹³.

Il Tommaseo era, insomma, tanto per il suo passato di patriota, quanto per la sua avversione al progetto unitario cavouriano, osservatore attento e consapevole delle trasformazioni che avrebbero portato alla creazione del Regno d'Italia, un diretto conoscitore dello Statuto e delle sue istituzioni rappresentative, di quel «bicameralismo con fattori correttivi del suffragio elettorale» che i costituenti subalpini «e più in generale europei tra il 1830 e il 1849» (Levra 1997: 39) avevano inteso realizzare, un bicameralismo «attenuato», con un conge-

¹⁰ Si veda cosa dice, a proposito del vocabolario di Tommaseo e del lemma *federalismo* Malandrino (1998: 15).

¹¹ Per indicazioni bio-bibliografiche si rinvia a <http://www.treccani.it/enciclopedia/niccolo-tommaseo/>.

¹² Si tratta della L. 23 marzo 1853, n. 1483 e della L. 20 novembre 1859, n. 3746 con le quali si registrava la conferma del riconoscimento del Consiglio dei Ministri.

¹³ Si ricordi, infatti, come già all'indomani della promulgazione dello Statuto Albertino il conte di Cavour avesse sottolineato la sostanziale disparità fra le due Camere, circostanza che non sfuggiva all'opinione pubblica «vera regina delle società moderne» che «considererà i membri chiamati a comporla come delegati del Governo, quindi le loro deliberazioni non saranno mai reputate pienamente indipendenti e non avranno grande autorità»: così Benso, conte di Cavour (1848).

nito difetto di rappresentatività della Camera Alta della quale, per inciso, aveva rifiutato, coerentemente, di far parte.

Qualche decennio più tardi, la voce *rappresentanza* offerta dal *Dizionario del Linguaggio italiano storico ed amministrativo* di Giulio Rezasco, patriota e deputato del Regno di Sardegna¹⁴, edito a Firenze nel 1881 ed elettivamente dedicato ad illustrare la terminologia delle istituzioni preunitarie, non offriva significative spiegazioni e rimandava al termine *rappresentare*¹⁵.

Alla voce *rappresentativo* quel *Dizionario* precisava:

Si dice dello Stato o della Monarchia mista che si regge a libertà, con un Consiglio eletto, più o meno largamente e direttamente dal popolo, cui esso rappresenta, e con un Senato che rappresenta l'ordine degli Ottimati (Rezasco 1881: 917),

evidenziando l'adesione ideale ad un sistema bicamerale espressione di una "doppia rappresentanza", popolare ed eletta, e degli Ottimati.

Certo è che, a dispetto della lacunosità dei *Vocabolari circolanti*, nell'esperienza dell'Italia liberale il tema della formazione e del ruolo della seconda Camera si ripresentava costantemente e, in particolare, il bicameralismo "attenuato" manifestava con maggiore evidenza la propria debolezza nel momento in cui, nell'ambito di un processo di democratizzazione che l'ordinamento italiano conosceva, collocandosi tutto sommato coerentemente all'interno del panorama europeo, la necessità di un allargamento della base elettorale portava ad includere nuovi soggetti, ampliando la sfera della rappresentanza politica¹⁶.

¹⁴ Sul punto cfr. <http://www.Treccani.it/enciclopedia/rezasco-giulio/>.

¹⁵ «Oggi si appropria al Consiglio od alla Camera eletta popolarmente ne' governi, detti perciò rappresentativi»: così Rezasco (1881: 917).

¹⁶ Proprio in quei momenti si avvertiva, allora, l'evidente scompenso fra le due Camere e, «nel momento in cui, attraverso un ampliamento del suffragio, sembra consolidarsi la rappresentatività della Camera bassa, appare improrogabile una riforma del Senato che lo renda a tutti gli effetti organo rappresentativo di pari grado rispetto all'altro ramo del Parlamento»: così Piretti (1988: 72).

1882, 1912, 1918 sono dunque le date attorno alle quali si polarizzano i momenti più delicati di un ripensamento del bicameralismo italiano nella formula declinata nello Statuto Albertino (Merlini 1995: 36), nei quali il necessario adeguamento alla nuova realtà sociale e politica del Paese emergeva con prepotenza evidenziando la necessità, non più procrastinabile, di ripensare la composizione del Senato.

Quel processo di riforma, apparentemente invocato a gran voce da tutti e destinato costantemente al fallimento era, tuttavia, capace di giungere, in talune delle soluzioni immaginate, fino ed oltre gli anni della Costituente mostrando, pur nel suo andamento assai poco lineare quando non contraddittorio, «un'insospettata continuità nella storia politica italiana» (Merlini 1995: 40).

2. 1882. «L'attinenza del suffragio [...] coll'avvenire del Senato»

Nel luglio del 1881, alla vigilia della promulgazione della legge elettorale della Sinistra Storica¹⁷, la *Gazzetta Piemontese*, il quotidiano torinese fondato nel 1867 da Vittorio Bersezio¹⁸, pubblicava una lettera inviata alla redazione da un «anziano del Parlamento», così si firmava l'autore, nella quale si invitava, fra l'altro, la testata «a mantenere in prima linea la trattazione del Senato» anche perché gran parte dei componenti della Commissione senatoria per l'esame della riforma elettorale avevano non solo accolto

le idee larghe e concilianti rispetto alla riforma come suggerivano, al pari della *Gazzetta Piemontese* gli organi più accreditati dell'opinione liberale. Essi hanno inoltre fatta propria la considerazione da questo

¹⁷ L. 22 gennaio 1882, n. 593, che attribuiva il diritto di voto ai cittadini maschi ventunenni alfabetizzati che pagassero 19,80 lire di imposta diretta. Per un quadro d'insieme del periodo e l'emergere prepotente di una riflessione sul Senato in concomitanza dell'allargamento del suffragio nel 1882, cfr. Antonetti (1988: 151-209), Colapietra (1988: 31-52), Pepe (1988: 97-15).

¹⁸ Su Bersezio, deputato al Parlamento subalpino, si veda, per ulteriori notizie biografiche, <http://www.treccani.it/enciclopedia/vittorio.bersezio/>.

giornale posta in prima linea, l'attinenza, cioè che l'allargamento del suffragio aveva coll'avvenire del Senato»¹⁹.

La circostanza che la Commissione senatoria avesse

finalmente accolto il suggerimento dato da tanti anni dal senatore Alfieri, in contrapposto ai manifesti ultra-progressisti del Crispi e soci, che l'Alto Consesso prendesse da sé, con quella temperanza e con quell'ossequio alla Corona ed ai principii statutarii che gli sono proprii, l'iniziativa di una provvida e graduata trasformazione

giustificava, al contempo, il plauso dell'«anziano del Parlamento» nei confronti del quotidiano torinese, la cui posizione politica a fianco dei liberali era nota, al pari dell'avversione alla sinistra crispina, nonché l'attacco all'orientamento conservatore de *La Perseveranza*²⁰ di Carlo Landriani, «che voleva dare ad altri il merito» di quanto accaduto.

I lavori di un'apposita Commissione senatoria istituita nel 1886²¹ dovevano procedere, tuttavia, con estrema lentezza, fra quanti ritenevano «di dover soprassedere sopra qualsiasi proposta di riforma organica del Senato; ma riconoscendo tuttavia la necessita di dare nuovo impulso a quest'organismo» e chi invece, seppure

dentro i limiti dello Statuto, reputa che per via di interpretazioni e di ampliamento si debbano introdurre sostanziali innovazioni [...] Secondo tali idee, si dovrebbe rendere più severa la revisione dei titoli dei nuovi senatori, sottraendola alle convenienze ministeriali, allo scopo di impedire che elementi meno autorevoli entrino a far parte del Senato, essendo evidente che questo Istituto non potrà mai contrapporre la sua autorità a quella che la Camera trae dal suffragio popolare, se essa non proviene dal valore incontestabile dei suoi componenti riconosciuto dalla pubblica opinione²².

¹⁹ *Gazzetta Piemontese (GP)*, 29 luglio 1881.

²⁰ Organo dei moderati lombardi, *La Perseveranza* era stato fondato nel 1859 e diretto fino al 1866 da Pacifico Valussi, seguito da Ruggero Bonghi fra il 1866 e il 1874 e Carlo Landriani nel periodo 1875-1905.

²¹ Composta dai senatori Alfieri, Finali, Lampertico, Majorana-Caltabiano, Saracco e Alvisi e presieduta da Cambray-Digny.

²² *GP*, 14 novembre 1887.

Si indicava come ulteriore correttivo il mantenimento del censo (tremila lire pagate da tre anni)

per far parte di un Collegio o di più Collegi cui sarebbe deferita la presentazione di una terna di eleggibili per ogni nomina di senatore che la Corona risolvesse di fare nella categoria dei maggiori censiti. Parimenti si invoca la costituzione di altro Collegio o Collegi composti, per esempio, di tutti i laureati in Facoltà universitarie o forniti di titoli equipollenti nelle scienze e nelle arti per presentare le terne delle relative categorie. Infine, si raccomanda che nelle nomine a senatore di deputati anziani od emeriti, anziché gli abbandonati dalla fiducia e dalla riverenza popolare si scelgano veramente gli eminenti uomini che non considerino la senatura come una remunerazione di servizi passati ed una onorificenza di riposo; e mentre si raccomanda di essere molto parchi al Senato i funzionari non inamovibili e che dal Governo attendono promozioni od altri vantaggi per la loro carriera, si fa voto perché si introduca la consuetudine che i senatori rivestiti di funzioni che li pongono a dipendenza dei ministri si astengano d'intervenire alle sedute del Senato per tutto il tempo che rimangono in quelle cariche.

In ogni caso, anche coloro che si mostravano contrari alla costituzione di una commissione per la riforma della Camera Alta denunciavano talune modalità di lavoro, nei rapporti fra le due Camere del Parlamento e, in particolare, rivendicavano la necessità di richiamare «il Governo al dovere, col rifiuto delle leggi presentate troppo tardi ed in fretta. L'altra che il governo distribuisca con equa misura il lavoro fra le due Camere». Tale situazione, infatti, come non aveva mancato di sottolineare, insieme ad altri, il Lampertico, aveva creato un'evidente disaffezione fra i senatori, costretti a riunirsi saltuariamente, ritrovandosi, assai spesso, di fronte a provvedimenti già approvati dalla Camera.

Circostanze che, com'è stato osservato,

consentono di rimarcare sia la differenza in termini di quantità del lavoro svolto tra le due Camere (a conferma della centralità, sempre più accentuata, di quella elettiva) sia una discontinuità nell'organizzazione del lavoro del Senato che non poteva non incidere negativamente sulla qualità del suo apporto [...] e sulla partecipazione effettiva dei senatori al lavoro parlamentare (Soddu 2005: 60).

Ancora nel novembre del 1887, richiesto dello stato di avanzamento dei lavori della Commissione un «illustre senatore» doveva riconoscere che non si era addivenuti «a qualche conclusione concreta, sebbene, per le discussioni e gli studi pratici avvenuti, vi paresse ormai vicini»²³ e indicava, fra le cause «dell'arenamento dei lavori» la crisi ministeriale che aveva portato alla Presidenza del Consiglio Francesco Crispi. Si poteva immaginare, pertanto che «la quistione della riforma del Senato dovesse entrare in un nuovo campo, conforme alle idee dell'on. Crispi non solo circa il Senato, ma altresì sulla perfettibilità di altri punti dello Statuto».

Probabilmente l'«illustre senatore» aveva visto giusto nell'individuare nell'ascesa al potere dello statista siciliano una delle cause di stallo dei lavori della Commissione, cui si aggiungeva la circostanza che «nel momento attuale molti senatori della Commissione giudicano di dover soprassedere sopra qualsiasi proposta di riforma organica del Senato»²⁴ se ancora due anni più tardi, nel 1889, permaneva una situazione di *impasse* cioè mentre il nuovo presidente del Consiglio non nascondeva il proprio orientamento in merito²⁵.

Secondo le idee dell'attuale presidente del Consiglio - scriveva la *Gazzetta Piemontese* -, la composizione di una Camera Alta ha due tipi nella storia parlamentare: l'inglese e il belga [...] Ma le istituzioni, che talvolta si possono imitare, raramente si possono trapiantare;

²³ *GP*, 14 novembre 1887.

²⁴ *GP*, 14 novembre 1887.

²⁵ *GP*, 24 e 25 gennaio 1889. La testata, dopo aver affermato che «della necessità di riformare il Senato niuno è in Italia che non sia convinto», ripercorreva i vari momenti della storia politico istituzionale del Paese, nei quali quella riforma era stata proposta. «Il conte di Cavour - il cui senso di libertà più si ingrandisce agli occhi nostri più si lontana nella storia - avrebbe voluto un Senato elettivo non solo, ma il quale uscisse dagli stessissimi elettori della Camera dei deputati, e tuttavia si riprometteva "che sarebbe animato (sono sue parole) da un istinto conservatore bastevole a porre un argine agli impulsi talora eccessivi della Camera dei deputati" e ciò soltanto collo imporre ai candidati alcune condizioni di eleggibilità, e col variare la composizione dei collegi elettorali, e coll'aumentare la durata del mandato dell'eletto. L'idea del Senato elettivo non è dunque soltanto dei radicali. Sino dal 1848, quando nella costituzione napoletana erasi introdotta la Camera dei Pari, a imitazione di quella di Luigi Filippo, Francesco Crispi fu pure un oppositore del Senato di nomina regia».

una pianta ha bisogno di quel dato suolo e di quei dati umori pel suo stesso organismo; e dice bene il Palma: è più facile trasportare nel continente la foresta di Windsor che la paria britannica. Per l'Italia adunque, pensa il Crispi, non essendo possibile la composizione di un'Alta Camera, come la inglese, non rimane che uniformarsi al tipo del Belgio. Se non che oggi la questione o non è matura o non si ha il tempo di risolverla, troppe altre, di natura più urgente, premendo da ogni parte il Governo, il Parlamento, il paese²⁶.

L'opinione del nuovo Presidente del Consiglio, che riteneva un grave limite il deficit di rappresentatività del Senato, ancora circolante negli anni del suo primo ministero, doveva, tuttavia, essere smentita, più tardi, dallo stesso Crispi.

Lo statista siciliano, infatti, come annotava nei suoi *Diari* Domenico Farini, presidente della Camera Alta, nel gennaio del 1895 si lasciava andare a una simile considerazione: «guai a noi se avessimo il Senato elettivo; è una delle mie idee dalle quali sono rinvenuto» (Farini 1961: 611-612). Un'affermazione che contraddiceva la lunga fase dei "discorsi programmatici" in occasione di vari appuntamenti elettorali, nei quali il Crispi

²⁶ «Ma intanto non sarebbe una buona preparazione il lasciare che l'Istituto riformando, decada e s'infiacchisca in un annichilamento delle forze organiche, in una lenta e progressiva anemia. In una statistica del Senato, da noi recentemente pubblicata, abbiamo veduto come dei 350 senatori che sedevano nel primo ramo del Parlamento dopo l'ultima infornata senatoriale del giugno 1886, sullo scorcio del passato anno non ne rimanessero che 300 circa. Si presenta dunque urgente la necessità di rinsanguare per intanto questo Corpo, il quale, anche in recenti circostanze e nonostante le presenti sue condizioni, ha dato prova di una virtù patriottica e di una politica energica, delle quali taluno forse non l'avrebbe ritenuto capace. La miglior riforma per ora è questa. L'altra, quando sarà il suo tempo, facciasi, ma senza tante promesse e tante circonlocuzioni, le quali bene spesso ad altro non servono che a far affogare nelle parole le verità più patenti. Il Governo, a quanto si dice, ò pure di codesto avviso [...] Ma oltre a quella dei deputati, le categorie dei cittadini eleggibili a senatori sono moltissime. Scelgansi in esse. In esse si cerchino quelle forze vive che devono aumentare la vitalità del Senato. La nazione italiana, quali che siano i nostri errori, ha avuto svolgimenti notevoli in ogni campo: nelle scienze, nello lettere, nelle industrie, nei commerci, nell'arte. In ognuno di questi campi il Governo potrà trovare, con occhio attento ed equanime, cittadini degni dell'altissimo onore o capaci di portare in Senato non solo un principio moderatore, ma un riflesso ancora della mente e della volontà del popolo. Questo sarà il primo passo alla riforma».

non aveva fatto mistero del suo intento di trasformare l'assemblea vitalizia in Camera elettiva.

Le citate considerazioni del Crispi si collocavano, tuttavia, negli anni della cosiddetta crisi di fine secolo che vedeva la ricorrente polemica antiparlamentare, che aveva rappresentato una sorta di *leit-motiv* della storia istituzionale italiana, infiammarsi ulteriormente e trovare voce nel noto *Torniamo allo Statuto* di Sidney Sonnino laddove si rivendicava, coerentemente, il ritorno ad un'applicazione letterale dello Statuto e ad un Senato «nominato veramente e non solo formalmente dal principe» (Antonetti 1992: 191 ss.; Lanciotti 1993: 211 ss.).

Il Sonnino puntava il dito su quel progressivo rafforzamento dell'esecutivo che, manifestatosi in età cavouriana, era andato accentuandosi a discapito della prerogativa regia anche in merito al potere che lo Statuto riconosceva al Sovrano circa la sua partecipazione alla sfera del legislativo a causa della prassi, introdotta proprio da Cavour delle cosiddette "informate senatorie", sancite, di fatto, dai regi decreti del 1867²⁷ e del 1876²⁸ sulle attribuzioni del Consiglio dei Ministri.

3. La proposta di Luzzatti e il progetto Arcoleo, a ridosso di un nuovo ampliamento del suffragio

«Come la riforma elettorale del 1882 aveva spinto ad un riesame della funzione del Senato» ed aveva palesato che il nesso fra allargamento della base e ruolo della Camera Alta non sfuggiva certamente a quanti sedevano sugli scranni senatori,

così la preparazione della riforma elettorale giolittiana del 1912 [...] fu accompagnata da un progetto di riforma del Luzzatti, la cui "politica costituzionale" si basava proprio su un equilibrio fra la Camera

²⁷ Si tratta del cosiddetto decreto Ricasoli, R.D. *Regio decreto col quale sono designate le attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri*, n. 3629, 27 marzo 1867.

²⁸ Si tratta del cosiddetto decreto Depretis, R.D. *Regio decreto che determina gli oggetti da sottoporsi a deliberazione del Consiglio dei Ministri*, n. 3289, 25 agosto 1876.

elettiva e la Camera Alta, intesa come un contrappeso (Talamo 1998: 198).

Nell'espore il proprio programma di governo, il 28 aprile del 1910, il presidente del Consiglio proponeva che la Corona demandasse al Senato di eleggere il suo presidente e il vicepresidente che, dopo il "decreto Zanardelli" del 1901 erano diventati appannaggio dell'esecutivo²⁹, invitando contestualmente la Camera Alta a proporre concrete riforme del proprio ordinamento³⁰.

Veniva nominata, dunque, una Commissione di studio³¹, relatore della quale era il giurista siciliano Giorgio Arcoleo.

La proposta del governo³² era già nell'aria se 4 giorni prima, sul numero di domenica 24 aprile³³, Alfredo Frassati, succeduto da un decennio al Bersezio nella direzione de *La Stampa*, della quale era divenuto anche proprietario³⁴ scriveva un editoriale dal titolo *Perché siamo favorevoli alla riforma del Senato* nel quale dichiarava, fin dalle prime righe «Degno di ogni appoggio [...] il proposito, manifestato dall'on. Luzzatti, di procedere a una riforma del Senato», auspicando che la stessa

²⁹ *Regio Decreto che determina gli oggetti da sottoporsi al Consiglio dei ministri*, n. 466, 14 novembre 1901. L'art. 2 del decreto recitava: «Si deliberano altresì in consiglio dei ministri 1. le nomine del presidente, dei vice-presidenti del Senato del Regno e dei senatori [...]».

³⁰ *LS*, 24 aprile 1910.

³¹ Ne facevano parte i senatori Finali (presidente), Borgnini, Caetani, Pellegrini, Luigi Rossi, Severi, Villa, Fortunato (segretario), Arcoleo (relatore.)

³² È stato osservato che la riforma della Camera Alta rappresentava uno dei tre punti qualificanti del programma di Luzzatti, insieme alla riforma elettorale ed alla statizzazione della scuola elementare: Rogari (1998: 196). Con riferimento al problema della riforma del Senato, l'A. sostiene che, al di là del fallimento del progetto la questione «fu rilevante per almeno due motivi. Anzitutto, perché rilevò la forte aspirazione alla riforma della rappresentanza parlamentare per ridare vitalità ad un sistema statico e sclerotizzato proprio quando l'organizzazione in partito del ceto politico liberale sembrava impraticabile. In secondo luogo perché dimostrò l'emergere prepotente di interessi corporativi che aspiravano ad una forma autonoma di rappresentanza» (*ibidem*).

³³ Il giorno precedente, sabato 2 aprile, il quotidiano torinese pubblicava un articolo dal titolo *Luzzatti annunzia a Manfredi la proposta di riformare il Senato. Impressioni di Palazzo Madama*.

³⁴ A partire dal 1900. Su Alfredo Frassati cfr. Frassati (1982), Casmirri (1988), e, da ultimo, De Biasio (2006).

Camera Alta prendesse «l'iniziativa della propria rinnovazione»: come il quotidiano torinese, anche altri fogli, prima ancora che se ne discutesse in Parlamento, si interessavano, con orientamenti diversi, alla delicata questione, pubblicando una serie di interviste a diversi senatori³⁵.

Il Frassati, di convinta fede liberale e sostenitore di Giolitti, che tre anni più tardi avrebbe assunto l'onore di occupare lo scranno senatorio, offertogli dallo stesso statista di Drone-ro, affermava che

il Senato oramai si è ridotto a un ufficio di registrazione, con o senza riserva, dei voleri della Camera dei deputati: le sue timide obiezioni non hanno autorità: i suoi veti non hanno effetti. Per cui basta che un Ministero, o magari un solo ministro, sappia foggarsi una devota maggioranza fra i deputati, perché divenga il padrone incontrastato della nazione, senza freno alcuno, Cosa poco lieta dovunque: meno ancora in Italia, nella quale il basso livello civile complessivo rende l'acquisto di una maggioranza supina una cosa più agevole che altrove.

Occorreva, dunque, a suo avviso, con

assoluta necessità riformare, dar vita, nerbo, sangue al Parlamento, il quale, nei suo complesso vive di una vita da sogno e da ombra, lungi e assente alle fonti vive da cui trae le sue forze il Paese [...] Il "demos" si è allargato sino a includervi tutta la nazione e il principe si è immedesimato con essa. E si è avvenuto che il parlamentarismo, così come sono congegnati i suoi due istituti rappresentativi, ha cominciato ad agir male: lo stromento non rispondeva più alla funzione. La Camera bassa, divenuta l'unico vero esponente del Paese, ha acquistato ognora più forze o poteri, a scapito del Senato che, cessate le cause profonde dell'esclusiva nomina regia, è andato perdendo gradatamente autorità e influenza: cosa a priori assurda, perché viceversa è appunto nel Senato che in Italia si ritrova la maggior copia di intelligenze, di rettitudine e di sapienza amministrativa.

³⁵ Così, ad esempio la *Nuova Antologia*, ma anche il *Giornale d'Italia*.

Il quotidiano torinese seguiva la vicenda con grande attenzione³⁶, cercando di cogliere gli umori che circolavano nelle aule parlamentari e richiedendo ad alcuni senatori un commento in merito alla delicata questione³⁷.

Chiamato, insieme ad altri, a esprimere la propria opinione, Antonio Fogazzaro, nominato senatore nel 1896 dopo il grande successo ottenuto dal suo romanzo *Piccolo mondo antico*, edito l'anno precedente, dichiarava, nel 1910, di essere «risolutamente contrario ad introdurre in Senato un elemento elettivo che ne farebbe un'assemblea simile alla Camera», poiché proprio tale caratteristica (la nomina e non l'elezione) assicurava a quel consesso l'indipendenza. Un altro punto sul quale lo scrittore interveniva era quello, peraltro già sollevato in altre circostanze, relativo alla necessità di una limitazione del numero dei senatori funzionari dello Stato in attività di servizio, come pure di una determinazione, in via legislativa, del numero dei Senatori «togliendo così al governo il modo di alterare a proprio favore la maggioranza». Il Fogazzaro riteneva, inoltre, necessario un ulteriore intervento legislativo che chiarisse «i titoli per i quali può applicarsi la categoria 20 dell'art. 33 dello Statuto».

La legge declaratoria - egli osservava - dovrebbe farne un'interpretazione assai larga [...] queste riforme [...] modeste nell'aspetto, avrebbero un'efficienza notevole e il grande vantaggio di non rendere necessario l'esercizio di un potere costituente per la modificazione dello Statuto [...] Il progetto Arcoleo porta fatalmente alla rivoluzione o al colpo di Stato. Siccome noi crediamo nella utilità della funzione del Senato, nell'interesse suo e in quello del Paese facciamo voti perché il progetto Arcoleo venga opportunamente sostituito³⁸.

³⁶ Si vedano gli articoli *Pareri sulla riforma al Senato* (LS, 13 novembre 1910); *Gli umori di Montecitorio circa la riforma dell'Alta Camera* (LS, 14 novembre 1910).

³⁷ *Sulla riforma del Senato. Il parere di alcuni senatori* (per telefono alla *Stampa*, Luca Beltrani, Carafa d'Andria, Pio Foà, Antonio Fogazzaro, Raffaele Garofalo, Giorgio Sonnino), LS, 21 giugno 1910. Si tratta di interviste riportate anche in forma di lettere alla direzione da *La Nuova Antologia*.

³⁸ Il testo dell'intervista telefonica ad Antonio Fogazzaro è pubblicato su LS, 21 giugno 1910.

Già il 4 maggio, nel sottolineare «l'attesa [...] vivissima» nei confronti dell'imminente relazione di Arcoleo, *La Stampa* registrava che «i senatori partecipano pro e contro, più contro che a favore»³⁹.

Di tono assai diverso, rispetto a quello che plaudiva l'iniziativa del Luzzatti, sarebbe stato il commento che Alfredo Frassati avrebbe espresso dalle colonne del suo giornale nel novembre del 1910, in un articolo che, come il precedente, già nel titolo, *L'errore insanabile del progetto Arcoleo*, non lasciava spazi ad ambiguità:

Noi siamo fautori di un rinvigorismento del Senato e quindi di una modificazione nella costituzione sua che tale maggior forza valga. Ma il metodo di riforma che propone l'on. Arcoleo ci sembra, sia detto con la dovuta reverenza all'uomo, che conduca a una situazione inestricabile di cose [...] Il punto in cui il progetto Arcoleo porta una trasformazione, che non esitiamo a chiamare rivoluzionaria, all'odierno sistema, è quello per cui in Senato si avrebbe un numero fisso di membri, i quali resterebbero senatori a vita. In una parola, si conserva il carattere vitalizio all'Alta Camera, ma se ne chiudono i ruoli: una specie di serrata del Senato. Risponde questo concetto all'anima di un sistema correttamente costituzionale? Per soddisfare alla domanda, esaminiamo le conseguenze della proposta. Oggi, con tutti i suoi difetti, il sistema seguito nella nomina dei senatori presenta l'immenso, inestimabile beneficio di tenere l'Alta Camera in un certo contatto con la vita del Paese e di renderla, permeabile alle correnti che rapidamente e fortunatamente trasformano quest'ultima. Ciò risponde in modo logico alle esigenze del metodo di governo costituzionale, il quale con pratico criterio accetta tutte le forze che di fatto si manifestano in una nazione [...] In un certo momento il dissidio si manifesta. Il Ministero - esatta rappresentazione delle tendenze che predominano alla Camera dei deputati - si trova, su un problema vitale, in minoranza nell'Alta Camera. Allora correttamente si impone l'appello al Paese. Se questo consente coi senatori, muta l'indirizzo politico e il nuovo Gabinetto ritrova in ambo i rami del Parlamento la maggioranza necessaria. Se invece gli elettori riconfermano l'indirizzo segnato dalla precedente Camera dei deputati e tradotto in atto dal Ministero che fa le elezioni, quest'ultimo modifica la composizione politica del Senato proponendo al Re le nuove nomine, ossia con quel

³⁹ *Le prerogative della Corona in rapporto colla riforma del Senato. I tre poteri dello Stato e la funzione costituente*, LS, 4 maggio 1910.

metodo che con espressione vivace, ma volgaruccia, si dice della "informata". Molti dei nostri senatori - che pure devono ad esso la carica - trovano tale sistema lesivo della dignità del Senato. Noi non conveniamo totalmente nella critica⁴⁰.

Man mano che si chiarivano i termini del progetto immaginato dal senatore siciliano, la diffidenza nei confronti delle sue proposte si tramutava in aperta ostilità⁴¹. Lo stesso Presidente del Consiglio Luzzatti sembrava, secondo le voci che circolavano nei corridoi di Montecitorio, «amaramente pentito di quella iniziativa» dal momento che non aveva

potuto soddisfare al suo vivissimo desiderio di procedere ad una informata di nuovi senatori perché gli [era] stato fatto osservare [...] che non è conveniente nominare nuovi senatori finché il Senato non abbia risolto il problema proposto dalla nota Commissione per la riforma della Camera vitalizia⁴²,

tanto più che la riforma non interessava i radicali, che sostenevano il Gabinetto, «contenti della riforma elettorale», e che il Senato aveva intrapreso la «sua guerra a colpi di spillo» contro il governo, tale era l'opinione del quotidiano torinese, dal momento che questi aveva annunciato di voler precedere ad una riforma di quello⁴³.

Fra incertezze e polemiche di ogni tipo, con un articolo dal titolo significativo, *Le colonne d'Ercole*, il giornale di Frascati dava per scontato che la Camera Alta avrebbe respinto «inesorabilmente l'elettività di una parte dei Senatori»⁴⁴.

Nella movimentata seduta in cui il principio dell'elettività e la questione del numero dei senatori venivano discussi votando per appello nominale, «al sì squillante dell'on. Arcoleo si rideva sui banchi della Destra». «Il Senato», scriveva lapidariamente *La Stampa*, in un articolo su quattro colonne in pri-

⁴⁰ *LS*, 17 novembre 1910.

⁴¹ *A Palazzo Madama si fanno molte riserve sulla riforma del Senato* (*LS*, 21 gennaio 1911); *Le quattro correnti nella riforma dell'Alta Camera* (*LS*, 8 febbraio 1911); *Le colonne d'Ercole* (*LS*, 14 febbraio 1911).

⁴² *Luzzatti e la riforma della Camera Alta* (*LS*, 9 febbraio 1911).

⁴³ *Il ministro e il Senato* (*LS*, 1 febbraio 1911).

⁴⁴ *Le colonne d'Ercole* (*LS*, 14 febbraio 1911).

ma pagina, «aveva respinto qualsiasi modificazione alla sua fisionomia statutaria»⁴⁵.

Il giorno dopo, 16 febbraio 1911, il quotidiano torinese parlava della «fine di un sogno»:

Il sogno è finito, una pagina storica della nostra vita parlamentare si chiude. La discussione sulle riforme è terminata stasera al Senato, con il sonoro discorso dell'on. Luzzatti, vibrante di omaggio verso l'assemblea vitalizia [...] Una grande festa, dunque, ma in verità si celebrava anche il funerale [...] alla relazione Arcoleo. Come *fiche de consolation* essa veniva condotta all'oblio coronata di rose, cioè dagli elogi del Governo e del Presidente del Senato⁴⁶.

All'Arcoleo non restava che difendersi orgogliosamente e dichiarare, in un'intervista nella quale gli si chiedeva di esporre «le sue impressioni sulla discussione testè finita al Senato intorno alla riforma», di ritenersi pienamente soddisfatto dei risultati, dal momento che, a differenza di quanto si voleva lasciar intendere, la Camera Alta non aveva bocciato il progetto, l'aveva, semplicemente «rinviato».

«Ora, fra rinvio e rigetto corre una bella distanza» e il giurista si diceva certo che «la sollecitudine e l'ardore dimostrati dall'assemblea nel discutere la riforma rivela[va]no le sue disposizioni anche per un prossimo avvenire»⁴⁷.

4. 1918. Il suffragio universale maschile e nuove ipotesi di riforma della Camera Alta: verso l'epilogo

L'ultimo tentativo di trovare una soluzione a quello che è stato definito «il nodo della questione bicamerale» (Lanciotti 1993: 309) si consumava nel più ampio quadro della crisi delle istituzioni liberali all'indomani della fine della Grande Guerra.

⁴⁵ *Il principio dell'elettività e la questione del numero discussi in Senato in una seduta movimentata*, LS, 15 febbraio 1911.

⁴⁶ LS, 16 febbraio 1911.

⁴⁷ *La via aperta nella questione del Senato* (LS, 18 febbraio 1911).

Il riconoscimento del suffragio universale maschile nel 1918⁴⁸ e l'adozione del sistema proporzionale per l'elezione dei deputati nel 1919⁴⁹ coincidevano, non a caso, con l'insediamento di una nuova Commissione che, nell'agosto di quello stesso anno, era in grado di presentare al Senato, riunito in comitato segreto, una propria relazione a firma di Greppi e Ruffini⁵⁰, qualche giorno prima del varo della legge elettorale voluta da Francesco Nitti.

Essa sembrava riprendere i temi e le istanze sino ad allora elaborati ed emersi nel corso del dibattito e rappresentare un contemperamento delle varie esigenze. Si proponeva, così, una Camera Alta composta da 360 membri, metà dei quali eletti da appositi collegi elettorali di secondo grado, 60 nominati a vita dal Sovrano, 60 dal Senato in carica e 60 scelti dalla Camera dei deputati all'interno di determinate categorie.

Rispetto alla precedente proposta di Arcoleo, che affidava al Re la nomina di circa 1/3 dei senatori, il nuovo progetto comprimeva sensibilmente il potere di nomina da parte del Sovrano. Contestualmente si ampliavano le categorie previste dallo Statuto.

Tali accorgimenti avrebbero consentito un sistema bicamerale in cui, accanto ad una Camera eletta a suffragio universale, si formasse una Camera Alta espressione della rappresentanza organica degli interessi economici, professionali e culturali del Paese.

Il progetto, accolto con favore dal governo Nitti si infrangeva, tuttavia, contro l'intransigenza di Giovanni Giolitti, chiamato alla presidenza del Consiglio nel 1920, notoriamente ostile alla riforma del Senato.

Forse per questo motivo *La Stampa* di Frassati, amico personale di Giolitti, che fin dall'inizio del 1919, sulle pagine del quotidiano torinese ne aveva preparato il ritorno alla guida del Governo italiano in un momento di gravi incertezze e difficoltà, non dedicava alcuno spazio alla vicenda del progetto

⁴⁸ Con l. 16 dicembre 1918, n. 1985.

⁴⁹ Con l. 15 agosto 1919, n. 1401.

⁵⁰ Per una ricostruzione della vicenda Antonetti (1992: 230 ss.).

Ruffini⁵¹. Di lì a poco la nomina di Frassati ad ambasciatore a Berlino nel novembre 1920 e la sua partenza e il congedo da *La Stampa* nel 1921 (Casmirri 1998) facevano calare il sipario sulla vicenda mentre il clima politico nel Paese andava rapidamente mutando.

Allargamento delle categorie previste dall'art. 33 dello Statuto al n. 20, bilanciamento, elezione parziale o totale dei componenti della Camera Alta, fissazione del numero dei Senatori, applicazione letterale dello Statuto, nomina di terne, sono soltanto alcune delle soluzioni che emergono dal dibattito politico istituzionale durante gli ottant'anni di vita dello Stato liberale. Per correggere i difetti del bicameralismo "attenuato" in un Paese nel quale si era ormai raggiunto il suffragio universale maschile.

Soggetta a massicce infornate (si contano ben 596 senatori nominati fra il 1922 e il 1943) durante il ventennio fascista (Gentile 2002), ritenuto roccaforte del potere regio, e come tale guardata con sospetto dal Duce che l'avrebbe volentieri abolita, limitandosi poi ad adottare, a partire dal 1928, una strategia di cambiamento interno all'istituzione⁵², la vita della Camera Alta del Regno d'Italia si consumava irreversibilmente.

Nel *Dizionario di politica* compilato a cura del PNF⁵³ e pubblicato dall'Istituto della Enciclopedia Italiana nel 1940, in coincidenza con l'ultima seduta pubblica della Camera Alta⁵⁴, il termine *Senato*, infatti, scompariva, dando conto di una «soppressione simbolica» (Cardia 2005: 3) da parte fascismo, di quella istituzione, che sarebbe stata oggetto di una controverta azione epuratrice nel periodo delle costituzioni provvisorie, fino all'abolizione avvenuta nel giugno del 1946⁵⁵.

⁵¹ Nulla è emerso dall'analisi dei 138 records relativi al quotidiano torinese fra il 1° gennaio e il 31 dicembre del 1919 (<http://www.archiviolastampa.it>).

⁵² La vicenda è stata ampiamente analizzata da Cardia (2005).

⁵³ Sul significato di quella pubblicazione Pedio (2000).

⁵⁴ Precisamente il 17 maggio di quell'anno.

⁵⁵ Il Consiglio dei Ministri approvava «uno schema di decreto che stabiliva che, con effetto dal 25 giugno 1946 [...] il Senato cessasse dalle sue funzioni»: così Cardia (2005: 124).

Si chiudeva, così, un lungo percorso fatto di Commissioni, di proposte, di articolati progetti, di consapevoli ritardi ed omissioni, di complesse dinamiche politiche ed istituzionali, di una prassi costituzionale caratterizzata da una costante debolezza dell'esecutivo, dalla ricerca e dalla formazione di maggioranze disomogenee, dalla necessità di un "bilanciamento" del potere esercitato dal Sovrano nella Camera Alta attraverso le informate, che di fatto si coniugava e coincideva con le inevitabili resistenze fra quanti guardavano con preoccupazione alla trasformazione del seggio senatorio da vitalizio ad elettivo.

Questo il *back-ground* politico e culturale che l'esperienza liberale e la prassi statutaria consegnavano ai Costituenti, questo il punto di partenza sul quale riflettere per costruire, in un Paese repubblicano e democratico, scartata l'ipotesi di un sistema monocamerale, un nuovo e più efficiente bicameralismo.

Bibliografia

- ANTONETTI NICOLA, 1988, "Il Senato tra la riforma elettorale del 1882 e la proposta di riforma delle nomine senatoriali del 1894", *Trimestre. Storia politica società (TSps)*, n. XXI, 1-4, pp. 151-209.
- ANTONETTI NICOLA, 1990, *Sturzo e il modello della «rappresentanza organica»*, in Gabriele De Rosa (a cura di), *Luigi Sturzo e la democrazia europea*, Roma-Bari: Laterza, pp. 202-220.
- ANTONETTI NICOLA, 1998, *Dottrine politiche e cultura giuridica alla costituente. Sturzo e Ambrosini di fronte al problema del bicameralismo*, in Nicola Antonetti, Ugo De Siervo (a cura di), *Ambrosini e Sturzo. La nascita delle Regioni*, Bologna: il Mulino, pp. 105-141.
- BENSO CAMILLO, CONTE DI CAVOUR, 1848, "La riforma del Senato", *Risorgimento*, 27 maggio.
- CARDIA MARIAROSA, 2005, *L'epurazione del Senato del Regno (1943-1948)*, Milano: Giuffrè.
- CASMIRRI SILVANA, 1988, *Frassati, Alfredo*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. 50, Roma: Istituto della Enciclopedia Italiana, pp. 313-320.
- CASSESE SABINO, 1998, *Lo Stato introvabile. Modernità e arretratezza delle istituzioni italiane*, Roma: Donzelli Editore.
- CASTRONOVO VALERIO, 1987, *La Stampa 1867-1925. Un'idea di democrazia liberale*, Milano: FrancoAngeli.

- COLAPIETRA RAFFAELE, 1988, "Il Senato e la sinistra al potere 1876-1886: una convivenza difficile", *TSps*, n. XXI, 1-4, pp. 31-52.
- DE BIASIO ELISABETTA, 2006, *Alfredo Frassati, un conservatore illuminato. Aspetti biografici editi e inediti*, Milano: FrancoAngeli.
- FARINI DOMENICO, 1961, *Diario di fine secolo*, I, a cura di Emilia Morelli, Roma: Bardi.
- FRASSATI LUCIANA, 1982, *Un uomo un giornale, Alfredo Frassati*, 3 voll., Roma: Edizioni di Storia e Letteratura.
- GENTILE EMILIO, 2002, *Il totalitarismo alla conquista della Camera alta. Senato della Repubblica*, Archivio storico, Soveria Mannelli: Rubbettino.
- GHISALBERTI CARLO, 1974, *Storia costituzionale d'Italia, 1848-1948*, Roma-Bari: Laterza.
- LANCIOTTI MARIA ELVIRA, 1993, *La riforma impossibile. Idee, discussioni e progetti sulla modificazione del Senato regio e vitalizio (1848-1922)*, Bologna: il Mulino.
- LEVRA UMBERTO, 1997, *Dallo Statuto alla Convenzione di Settembre, in Il Senato nell'età moderna e contemporanea*, Roma: Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, pp. 39-134.
- MALANDRINO CORRADO, 1998, *Federalismo. Storia, idee, modelli*, Roma: Carocci editore.
- MERLINI STEFANO, 1995, *Il governo costituzionale*, in Raffaele Romanelli (a cura di), *Storia dello Stato italiano dall'Unità a oggi*, Roma: Donzelli editore, pp. 3-39.
- NEGRI GUGLIELMO, 1959, voce *Bicameralismo*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. 5, Milano: Giuffrè, pp. 345-354.
- NOCILLA DAMIANO, CIAURRO LUIGI, 1987, voce *Rappresentanza politica*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. 38, Milano: Giuffrè, pp. 543-609.
- PEDIO ALESSIA, 2000, *La cultura del totalitarismo imperfetto. Il Dizionario di politica del Partito nazionale fascista (1940)*, Milano: Unicopli.
- PEPE FERNANDA, 1988, "Rispetto dello statuto ed evoluzione costituzionale: note in margine al dibattito sulla riforma del Senato (1881-1887)", *TSps*, n. XXI, 1-4, pp. 7-150.
- PIRETTI MARIA SERENA, 1988, "La riforma del Senato nel dibattito politico della seconda metà del XIX secolo", *TSps*, n. XXI, 1-4, pp. 67-96.
- REZASCO GIULIO, 1881, *Dizionario del linguaggio italiano storico e amministrativo*, Firenze: Le Monnier.
- ROGARI SANDRO, 1998, *Alle origini del trasformismo. Partiti e sistema politico nell'Italia liberale*, Roma-Bari: Laterza.
- SODDU FRANCESCO, 2005, *In Parlamento. Deputati e Senatori nell'età della Destra*, Sassari: Editrice democratica sarda.

Bicameralismo e rappresentanza nell'esperienza dell'Italia liberale

- SPADOLINI GIOVANNI, 1987, *La riforma del Senato nell'Italia Unita: fra Depretis e Giolitti, con un'antologia degli scritti più significativi sulla "Nuova Antologia"*, Milano: Mondadori.
- STURZO LUIGI, 1952, *È una cosa seria la riforma del Senato*, in *Giornale d'Italia*, 2 settembre.
- TALAMO GIUSEPPE, 1997, *Da Firenze Capitale alla crisi dello Stato liberale*, in *Il Senato nella Storia*, III, Roma: Istituto poligrafico Zecca dello Stato, pp. 135-208.
- TOMMASEO NICCOLÒ, BELLINI BERNARDO, 1929, *Dizionario della Lingua italiana con oltre centomila giunte ai precedenti dizionari raccolti da Niccolò Tommaseo, Giuseppe Campi, Giuseppe Meini, Pietro Fanfani....*, nuova ristampa dell'edizione integra, vol. V, Torino: Unione tipografico-editrice torinese.

Abstract

BICAMERALISMO E RAPPRESENTANZA NELL'ESPERIENZA DELL'ITALIA LIBERALE (1882-1918) ATTRAVERSO IL DIBATTITO SULLA STAMPA COEVA. PRIME NOTE

(BICAMERALISM AND REPRESENTATION IN ITALY [1882-1918] THROUGH THE DEBATE OVER THE CONTEMPORARY PRESS. FIRST RESULTS)

Keywords: Bicameralism, Representative system, Daily press, Italy, 19th-20th century.

The contribute intends to reconstruct the debate about the reform of Senate of Italy between the second part of XIX century and the end of First World War, by analysing and using daily press, in particular *Gazzetta Piemontese* and *La Stampa* edited in Turin.

DANIELA NOVARESE
Università degli Studi di Messina
Dipartimento di Scienze politiche e giuridiche
dnovares@unime.it