

Il 'suicidio' della classe dirigente liberale La legge Acerbo 1923-1924

di Giovanni Sabbatucci

Fra le leggi elettorali italiane, la legge Acerbo è una di quelle che hanno avuto vita più breve: è rimasta infatti in vigore per una sola consultazione politica, quella dell'aprile 1924, ed è stata accantonata già all'inizio del 1925, quando entrò in vigore una nuova legge che reintroduceva il collegio uninominale (e che peraltro non sarebbe mai stata applicata). Nessun'altra legge elettorale ha avuto però conseguenze politiche tanto dirimenti, non solo sui rapporti di forza politico-parlamentari, ma anche sugli equilibri istituzionali del paese.

Nella storia della crisi dello stato liberale italiano e della sua successiva trasformazione in stato autoritario, il varo della legge maggioritaria rappresenta infatti un momento chiave. Forse addirittura il momento chiave: più della marcia su Roma — il cui esito lasciava ancora ampi margini per un ritorno alla normalità statutaria — e più della crisi Matteotti — che al contrario cadde in un momento in cui gli spazi di manovra legale erano estremamente ridotti, proprio per l'esistenza di una Camera a maggioranza fascista. L'approvazione della legge Acerbo si situa, anche cronologicamente, in mezzo a

queste due crisi, come un passaggio decisivo. È infatti grazie ad essa che Mussolini può rovesciare quei rapporti di forza parlamentari che vedevano il fascismo in posizione nettamente minoritaria (dalle elezioni del 1921 erano usciti 35 deputati fascisti, non più del 7 per cento della Camera elettiva) e trasformare la maggioranza liberal-popolare (l'unica praticabile nella vecchia Camera) in una maggioranza in teoria liberal-fascista, in realtà fascista tout-court.

In questo senso, l'approvazione di quella legge da parte di quella Camera si può annoverare fra i casi classici di suicidio di un'assemblea rappresentativa¹, accanto a quello del *Reichstag* che vota i pieni poteri a Hitler nel marzo del 1933 o a quello della Assemblée nazionale francese che consegna il paese a Pétain nel luglio del 1940.

Cercheremo quindi di capire come e perché si sia consumato questo suicidio. Non prima però di aver esposto sommariamente le caratteristiche salienti della legge. E non senza aver notato, in via preliminare, come essa segni una brusca inversione di marcia in un cammino — quello delle leggi elettorali italiane — che fin allora si era sempre svolto

Questo saggio è basato su una relazione tenuta nel gennaio 1988, nel quadro del seminario su "Le riforme elettorali e il sistema politico italiano fra '800 e '900" organizzato dal Dipartimento di storia dell'Università di Firenze e coordinato da Zeffiro Ciuffoletti e Mario G. Rossi.

¹ Di "suicidio della Camera rappresentativa" ha parlato, in relazione alla legge Acerbo, Piero Calamandrei, *La funzione parlamentare sotto il fascismo*, in *Il centenario del Parlamento italiano*, Roma, Segreteria della Camera dei deputati, 1948, pp. 261-297.

nel segno di un progressivo allargamento dell'area della partecipazione al voto e di una crescente rappresentatività dell'istituzione parlamentare: nel segno dunque della transizione dal liberalismo ottocentesco alla democrazia di massa. Qui invece assistiamo al passaggio dalla democrazia rappresentativa a una sorta di democrazia autoritaria e plebiscitaria. Un sistema molto diverso da quello sperimentato nei primi anni del dopoguerra, ma anche da quello che si sarebbe poi affermato come forma definitiva del potere fascista: il quale, com'è noto, non si accontentò di avere una maggioranza parlamentare artificiosa e docile (ma pur sempre esposta all'alea delle consultazioni popolari e della dialettica maggioranza-opposizione) e preferì ridurre la Camera rappresentativa a una pura finzione, per poi abolirla del tutto.

Caratteristiche e genesi della legge

La legge maggioritaria del 1923 dovrebbe chiamarsi, a rigore, "legge Mussolini" (e come tale viene in effetti menzionata nell'indice degli Atti parlamentari). L'allora sottosegretario alla presidenza del Consiglio Giacomo Acerbo fu infatti solo l'estensore materiale del disegno di legge di iniziativa governativa poi discusso e approvato (salvo modifiche marginali) dai due rami del Parlamento e trasformatosi nella legge n. 2444 del 18 novembre 1923: legge che porta il titolo, alquanto modesto, di *Modificazioni alla legge elettorale politica, t.u. 2 settembre 1919* e che sarebbe poi confluita in un nuovo testo

unico varato col regio decreto n. 2694 del 13 dicembre 1923².

Le "modificazioni" alla legge del 1919 sono in gran parte di carattere tecnico e riguardano per lo più i requisiti per l'elettorato attivo e passivo e le modalità delle operazioni di voto e di scrutinio. Fra le novità rilevanti, va ricordata quella relativa all'abbassamento dell'età minima per la eleggibilità, che passa da trenta a venticinque anni. Importante, e senz'altro positiva, è la norma che introduce la cosiddetta "scheda di Stato": una pratica che oggi ci appare scontata, ma che allora incontrò non poche opposizioni nello schieramento liberal-conservatore³.

Le innovazioni "forti" dal punto di vista politico sono contenute in pochi articoli, in particolare il 40 e l'84-bis (82 del testo unico). L'art. 40 stabilisce che "tutto il regno forma un Collegio unico nazionale". Questo collegio è però diviso in circoscrizioni elettorali. Le circoscrizioni sono quindici (contro le quaranta delle elezioni del 1921) e corrispondono grosso modo alle regioni: il Trentino è unito al Veneto, l'Umbria al Lazio, la Basilicata alla Calabria; originariamente era prevista una sedicesima circoscrizione, quella del Sannio, poi divisa fra Abruzzi-Molise e Campania. Ogni circoscrizione ha diritto a un numero di seggi proporzionale alla sua popolazione (art. 41). Le liste devono essere presentate in almeno due circoscrizioni (una misura rivolta chiaramente contro le liste locali o etniche) e non possono contenere un numero di candidati superiore ai due terzi di quelli assegnati alla circoscrizione. I candidati non possono pre-

² Per il testo della legge, che fu pubblicato sulla "Gazzetta ufficiale" del 3 dicembre 1923, vedi *Raccolta delle leggi e dei decreti del Regno d'Italia*, 1923, vol. VIII, pp. 7428-7461. Per il testo unico, vedi ivi, vol. IX, pp. 8342-8410. Per un commento alla legge, vedi Alberto Malatesta, *La nuova legge elettorale politica: esposizione, commenti, confronto*, Milano, Sonzogno, 1923. Per ulteriori approfondimenti sulla legislazione, e in genere sui sistemi elettorali, si rinvia all'ampia bibliografia contenuta in Pier Luigi Ballini, *Le elezioni nella storia d'Italia dall'Unità al fascismo*, Bologna, Il Mulino, 1988.

³ Critiche alla scheda di Stato, in quanto lesiva dei diritti degli analfabeti, furono rivolte dal liberale calabrese Larussa nel corso della discussione alla Camera sulla legge (v. *infra*).

sentarsi in più di due circoscrizioni (artt. 52, 53, 54). Gli elettori possono esprimere preferenze in numero non superiore a due (tre se i deputati assegnati alla circoscrizione sono più di venti) (art. 69).

A votazioni ultimate, un Ufficio centrale nazionale, costituito presso la Corte d'appello di Roma, stabilisce qual è la lista che ha ottenuto il maggior numero di voti nel collegio unico nazionale: a questa lista, purché abbia superato il 25 per cento del totale, vengono assegnati 356 seggi, ossia i due terzi dei 535 disponibili (art. 84-bis). Questo significa che la lista vincente vede eletti *tutti* i suoi candidati: al limite anche quelli che non abbiano ricevuto nessun voto di preferenza o che non abbiano ottenuto nessun voto di lista nella propria circoscrizione. I rimanenti 179 seggi sono divisi fra le minoranze con criterio proporzionale, nell'ambito delle circoscrizioni regionali: fra i candidati delle liste di minoranza, risultano naturalmente eletti quelli col maggior numero di preferenze. Nell'ipotesi, del tutto teorica, che nessuna lista ottenga il 25 per cento dei voti, i seggi vengono assegnati con criterio proporzionale nell'ambito delle singole circoscrizioni.

Da un punto di vista tecnico, l'aspetto più interessante e innovativo della legge sta sicuramente nell'introduzione di un premio di maggioranza legato a un computo dei voti su base nazionale: un meccanismo che, combinando il principio maggioritario col metodo dello scrutinio di lista, consente la formazione di maggioranze stabili, lasciando al tempo stesso ai partiti minori la possibilità di essere rappresentati in parlamento (cosa che in genere non avviene in regime di collegio uninominale). La novità, in sé e per sé, è tutt'altro che scandalosa (a parte l'aporia,

rilevata da Maranini⁴, di quel doppio sistema, maggioritario e nazionale per la lista vincente e proporzionale e regionale per le minoranze, in una stessa fase del processo elettorale): il premio di maggioranza è uno dei tanti metodi adottabili — e adottati — nelle democrazie moderne per ovviare ai danni derivanti dall'instabilità dei sistemi parlamentari. Gli aspetti abnormi della legge Acerbo sono altri, e si possono sintetizzare in due punti:

a) l'entità del premio di maggioranza, in rapporto all'esiguità del quorum richiesto per farlo scattare: nel caso limite, un quarto dei voti avrebbe potuto fruttare i due terzi dei seggi, moltiplicando per oltre due volte e mezzo il numero dei deputati spettanti alla lista vincitrice;

b) la coincidenza fra il numero dei candidati e il numero degli eletti della lista vincente: in pratica, un meccanismo di blocco che trasferiva il diritto di scelta dei deputati dall'elettorato al vertice dei partiti (nella fattispecie, del Partito fascista), dal momento della votazione a quello della formazione delle liste. Un meccanismo abnorme non tanto in sé e per sé, quanto per la rottura che segnava nei confronti di tutta la tradizione della classe dirigente liberale, che si era sempre fondata sul rapporto personale fra eletto ed elettore (e proprio per questo era ostile alla proporzionale).

Che un meccanismo di questo genere sia stato approvato da una Camera in cui la stragrande maggioranza era divisa tra sostenitori della proporzionale (i partiti di massa) e nostalgici del collegio uninominale (i gruppi liberal-democratici) è cosa che non finisce di stupire. Vediamo dunque come e perché ciò sia potuto accadere.

⁴ Giuseppe Maranini, *Storia del potere in Italia*, Firenze, Vallecchi, 1967, p. 307. Non sembra invece fondata, in linea teorica, l'obiezione avanzata, fra gli altri, da Amendola nella discussione in parlamento (v. *infra*), secondo cui la legge configurava un regime plebiscitario, in quanto trasferiva il diritto di scegliere il governo dal parlamento agli elettori. Semmai, come rilevava lo stesso Amendola, a essere lesa era la prerogativa regia in materia di designazione del ministero.

Di una possibile riforma, o controriforma, elettorale si parlava in Italia già da parecchio tempo, praticamente da quando, nel 1919, era stata varata e applicata la proporzionale. Un sistema che la classe dirigente liberale aveva, a suo tempo, accettato a malincuore: un po' come male necessario, come inevitabile concessione ai partiti di massa in una stagione di grandi sovvertimenti; un po' come garanzia di sopravvivenza nel caso non improbabile di una sconfitta. Nel corso della XXVI legislatura — e precisamente fra il giugno del 1921 e il febbraio del 1923 — erano state presentate alla Commissione interni della Camera da esponenti di diverse forze politiche ben quindici proposte di legge contenenti modifiche al sistema elettorale vigente, nessuna delle quali però era mai giunta alla discussione in aula⁵. Quanto a Mussolini, appena andato al governo, non aveva nascosto la sua intenzione di convocare nuove elezioni per costruirsi una Camera più confacente alle sue ambizioni e al nuovo ruolo assunto dal fascismo sulla scena politica italiana; e aveva anche annunciato di voler procedere a un mutamento del sistema elettorale.

In un primo tempo, il capo del governo aveva sperato di ottenere su questa materia una delega in bianco, nell'ambito della legge sui pieni poteri; poi aveva fatto un tentativo di varare la riforma per decreto reale⁶. Ma, di fronte al duplice rifiuto del re, aveva dovuto ripiegare su un iter normale: iter che si presentava tutt'altro che agevole, vista la scontata opposizione dei popolari (partner

della maggioranza e del governo) all'abbandono della proporzionale e al ritorno al collegio uninominale, gradito invece ai liberali. In realtà, Mussolini e i suoi più stretti collaboratori non pensavano al collegio uninominale, ma a qualcosa d'altro.

La prima indicazione circa i contenuti del nuovo progetto viene da una breve intervista rilasciata al "Popolo d'Italia", il 13 novembre 1922, dal segretario del Pnf Michele Bianchi. Nell'intervista si parla di "sistema maggioritario con due terzi dei posti alla lista che avrà la maggioranza", anche relativa, e che sarà eletta per intero; e di "rappresentanza proporzionale alle altre liste per il restante terzo dei posti". Si aggiunge inoltre che le circoscrizioni saranno ampliate a scala regionale "per dar modo alle varie liste di minoranza di aver ciascuna la propria rappresentanza"⁷. Troviamo qui esposti, a due settimane dalla marcia su Roma, alcuni dei principi fondamentali della futura legge Acerbo (con una differenza importante: qui non si parla ancora di collegio unico nazionale, ma solo di circoscrizioni regionali).

Due settimane dopo, è lo stesso capo del governo — che in precedenza aveva dato l'impressione di orientarsi verso soluzioni diverse (voto plurimo, corpi tecnici)⁸ — ad avallare, sia pure ufficiosamente, le proposte del segretario. Una corrispondenza da Roma apparsa sulle pagine interne del "Popolo d'Italia" del 29 novembre, riferendo su un colloquio fra Mussolini e il presidente della Camera De Nicola, attribuisce al governo la decisione di presentare alla Camera

⁵ Un'esposizione sintetica del contenuto di queste proposte — nessuna delle quali peraltro chiedeva l'abolizione della proporzionale — si trova nell'Indice analitico degli Atti parlamentari (Camera, *Atti stampati*, vol. VIII, pp. 364-367) disponibile presso la Biblioteca della Camera.

⁶ Su queste vicende, vedi Renzo De Felice, *Mussolini il fascista. I, La conquista del potere 1921-1925*, Torino, Einaudi, 1966, pp. 518-519 e Alberto Aquarone, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, Torino, Einaudi, 1965, p. 36.

⁷ *Dichiarazioni di Michele Bianchi sulla situazione interna e la situazione parlamentare*, "Il Popolo d'Italia", 14 novembre 1922.

⁸ Si veda in proposito l'intervista rilasciata da Mussolini al "Petit Parisien", riportata sul "Popolo d'Italia" del 12 novembre 1922 (*Le elezioni e la riforma elettorale nel pensiero dell'on. Mussolini*).

il progetto già illustrato da Bianchi e “poggiato sui seguenti capisaldi: due terzi dei posti da assegnarsi alla lista che avrà il maggior numero di deputati e il restante terzo dei voti diviso proporzionalmente fra le altre liste in competizione [...] Le circoscrizioni saranno prevalentemente regionali”⁹.

Perché scegliere un sistema così macchinoso e, per quanto ci risulta, mai sperimentato fin allora a livello di elezioni politiche? Certo perché era il sistema più sicuro per dare stabilità alla maggioranza. Ma forse anche perché si pensava che un meccanismo di questo genere (che teneva fermo il principio dello scrutinio di lista) avrebbe potuto più facilmente essere accettato dai popolari. Questo calcolo, se pure vi fu, parve, almeno in un primo tempo, rivelarsi sbagliato. Dai popolari non venne alcun segnale di disponibilità, mentre sulla stampa liberale (in particolare sul “Corriere della sera” e sul “Mondo”)¹⁰ apparivano le prime prese di posizione decisamente contrarie al “progetto Bianchi” (e alle connesse ipotesi di riforma costituzionale che il segretario del Pnf aveva lanciato in un’intervista al “Popolo d’Italia” del 29 dicembre)¹¹.

Qualche difficoltà sorse anche all’interno del Partito fascista. Contrario al nuovo sistema, e favorevole al collegio uninominale, era il leader degli intransigenti Farinacci,

che, all’inizio di febbraio, intervenne ripetutamente sul tema, con articoli e lettere aperte, usando argomenti degni della miglior tradizione liberale: la necessità di non rompere il legame fra il deputato e il proprio collegio e di lasciare agli elettori (anziché al partito) il diritto di scelta dei rappresentanti¹². In realtà, difendendo il collegio uninominale, Farinacci non solo agiva in coerenza con la sua posizione di *ras* provinciale che aveva nella realtà locale le radici del suo potere (né più né meno come i deputati liberali), ma si opponeva implicitamente alla prospettiva di una grande coalizione “nazionale” (magari estesa anche ai popolari): prospettiva che era chiaramente sottesa al progetto di legge maggioritaria.

Il 16 marzo 1923, il Gran consiglio del fascismo nominò una commissione — di cui facevano parte sia Bianchi sia Farinacci — col compito di definire i contenuti della riforma. La commissione concluse i suoi lavori il 25 aprile, approvando a larghissima maggioranza (21 voti favorevoli, contro 2 contrari e 2 astenuti) un ordine del giorno che ricalcava, senza aggiungervi alcuna precisazione significativa, le linee già esposte da Bianchi nella citata intervista del novembre 1922, con la motivazione che il sistema maggioritario “a più vaste circoscrizioni elettorali” avrebbe favorito “l’unificazione e l’in-

⁹ *Quale sarà la riforma elettorale del Ministero Mussolini*, “Il Popolo d’Italia”, 29 novembre 1922.

¹⁰ *Progetti*, “Il Corriere della sera”, 4 gennaio 1923 e *Un sistema equivoco*, “Il Mondo”, 4 gennaio 1923. Entrambi gli editoriali sono di tono molto duro e anticipano buona parte delle critiche che verranno successivamente rivolte alla legge maggioritaria (designazione plebiscitaria della maggioranza, svuotamento del parlamento e della stessa funzione del sovrano). La differenza fra la posizione di Albertini e quella di Amendola stava nel fatto che il primo si pronunciava per il ritorno al collegio uninominale, mentre il secondo sosteneva la proporzionale, non tanto per una questione di principio quanto per motivi di opportunità: a suo avviso, infatti, il collegio uninominale avrebbe acuito i contrasti e favorito lo scatenarsi della violenza politica a livello locale: per gli stessi motivi, come vedremo fra poco, il collegio uninominale era sostenuto da Farinacci.

¹¹ *La riforma costituzionale sarà funzionale della prossima legislatura*, intervista di F. Paoloni a M. Bianchi, “Il Popolo d’Italia”, 29 dicembre 1922.

¹² Gli interventi di Farinacci, apparsi su “Cremona nuova” il 4 e l’11 febbraio, sono ampiamente citati in R. De Felice, *Mussolini il fascista*, cit., pp. 520-524. Sulla polemica, che proseguì nelle settimane successive, vedi anche Adrian Lyttelton, *La conquista del potere. Il fascismo dal 1919 al 1929*, Roma-Bari, Laterza, 1974, pp. 199-201.

tegrazione” di tutte le forze nazionali¹³. Quando il Gran consiglio si esprime sulla riforma elettorale, è appena avvenuta la rottura con i popolari, congedati dal governo (ma non dalla maggioranza) in seguito ai risultati del congresso di Torino (aprile 1923). Questo significa che un’approvazione del Ppi al progetto di riforma — già molto problematica — diventa ancor più difficile. Mussolini continua a trattare con i popolari, ma, più che a ottenere il loro appoggio, punta a metterli in crisi (e, come vedremo, ci riuscirà). In realtà, sapendo che comunque la legge non avrà l’approvazione dell’intera maggioranza, tende a forzarne i contenuti, contando sull’acquiescenza dello schieramento liberale.

Le prime reazioni della stampa liberal-democratica alla decisione del Gran consiglio sono per lo più critiche, ma di tono complessivamente moderato. “La Stampa” e “Il Mondo” — che a suo tempo avevano duramente attaccato il progetto Bianchi — sottolineano come il vero problema stia non tanto nello scegliere questo o quel sistema elettorale (tutti i sistemi hanno i loro pregi e i loro difetti), quanto nel garantire la libertà di voto e la sopravvivenza delle istituzioni rappresentative¹⁴.

Chi invece si mobilita sul serio contro il sistema maggioritario è Filippo Turati, che, in queste settimane, cerca di ridar vita alla Associazione proporzionalista (fondata a Milano nel lontano 1911 e dissoltasi dopo l’approvazione della legge del 1919) e di farne il centro propulsore di una sorta di fronte democratico — quasi una riedizione della

vecchia “Lega per la difesa della libertà” — comprendente i democratici antifascisti e soprattutto i popolari¹⁵. L’operazione però non riesce che in parte. La “Petizione in difesa della Proporzionale e della Costituzione” presentata da Turati alla Camera (e da Abbiate al Senato) il 12 maggio¹⁶ ottiene la firma di un nutrito gruppo di intellettuali e uomini politici di varia collocazione (fra gli altri, Missiroli e Salvatorelli, Rossetti e Trentin, Vercesi e Luigi Meda); ma non quella di Sturzo, che non se la sente di impegnare il partito, e nemmeno quelle di Amendola e Bonomi, che preferiscono mantenere una certa libertà di movimento.

In campo liberale, la discussione si fa più animata, e i toni della polemica salgono a partire dalla seconda metà di maggio, quando il progetto di riforma entra nella sua fase operativa. Il 18 maggio, dopo aver dato ad Acerbo l’incarico di stendere il testo di un disegno di legge, Mussolini si incontra con Renato Casertano, esponente della Democrazia sociale e presidente della Commissione interni della Camera, per discutere le linee di fondo del progetto (che da ora in poi si chiamerà “progetto Acerbo” e non più “progetto Bianchi”). Riferendo sul colloquio, “Il Popolo d’Italia” lascia trapelare alcune indiscrezioni sui contenuti: più importante di tutte quella secondo cui il capo del governo si sarebbe mostrato favorevole “al collegio unico nazionale su sistema maggioritario, con rappresentanza proporzionale per le minoranze”¹⁷.

La novità non è di poco conto: il collegio unico, infatti, conferisce alle elezioni un ca-

¹³ Per il testo dell’ordine del giorno, vedi Partito nazionale fascista, *Il Gran consiglio nei primi dieci anni dell’era fascista*, Roma, Nuova Europa, 1933, pp. 55-56.

¹⁴ *La pregiudiziale*, “La Stampa”, 27 aprile 1923 e *Travaglio fascista*, “Il Mondo”, 27 aprile 1923.

¹⁵ Per questa attività di Turati, vedi soprattutto i carteggi riportati in *Filippo Turati attraverso le lettere dei corrispondenti*, Bari, Laterza, 1947, pp. 227-236, oltre a F. Turati-Anna Kuliscioff, *Carteggio*, vol. VI, 1923-25, *Il delitto Matteotti e l’Aventino*, Torino, Einaudi, 1977, pp. 17-20.

¹⁶ Per il testo della petizione e i nomi dei firmatari, vedi “La Giustizia”, 13 maggio 1923.

¹⁷ *Per la riforma elettorale. Colloquio Mussolini-Casertano*, “Il Popolo d’Italia”, 19 maggio 1923.

rattere chiaramente plebiscitario, toglie ogni spazio di manovra ai gruppi organizzati su base locale e riduce drasticamente le *chances* delle opposizioni (che, col sistema delle circoscrizioni regionali, avrebbero potuto aspirare alla conquista di qualche quorum, partecipando così ai vantaggi del meccanismo maggioritario). "In pratica — scrive il corrispondente da Roma del 'Corriere della sera' commentando le prime indiscrezioni sul colloquio Mussolini-Casertano — non è dubbio che le elezioni sarebbero fatte da pochi uomini per conto della Nazione. Trecentocinquanta candidati, quelli della lista che risulterebbe di maggioranza, sarebbero scelti dall'on. Mussolini; settanta od ottanta degli altri sarebbero scelti da don Sturzo a nome del Partito popolare; quasi tutti gli altri sarebbero scelti dai leader delle varie frazioni socialiste. E, poiché quello che conta alla Camera è la maggioranza, la Camera sarebbe virtualmente eletta il giorno della convocazione dei comizi elettorali o della presentazione delle liste: essa, in una parola, sarebbe, più che eletta, nominata per decreto"¹⁸.

A suscitare le reazioni più vivaci in campo liberale è soprattutto l'ipotesi del collegio unico. Protestano tutti i maggiori organi di stampa, compreso "Il Giornale d'Italia", fin allora favorevole senza riserve ai progetti maggioritari¹⁹. Protestano, più o meno apertamente, i leader liberal-democratici. Il più deciso di tutti è Orlando che, in una intervista al "Giornale d'Italia", dopo aver riaffermato la sua ostilità alla proporzionale e la sua preferenza per il collegio uninominale, definisce il progetto di riforma "una novità senza riscontri, un vero esperimento da la-

boratorio cui non mi sembra prudente assoggettare il Paese"²⁰. Meno esplicito, ma pur sempre significativo, il gesto di Salandra che, ai primi di giugno, chiede, assieme ai suoi più stretti amici politici, la tessera dell'Associazione liberale romana²¹.

Queste prese di posizione si iscrivono nel quadro di una intensa quanto effimera ripresa di iniziativa dei gruppi liberal-democratici (e dello stesso Partito liberale, che, nato nell'autunno del 1922, non era mai riuscito fin allora nel suo intento di conferire unità e compattezza alla variopinta galassia dei gruppi liberali in parlamento). La ripresa va collegata in parte al manifestarsi di una fronda monarchico-antifascista nel Mezzogiorno e in Sicilia (la cosiddetta "agitazione del soldino"), in parte ai travagli attraversati proprio in questo periodo dal movimento fascista (caso Padovani, caso Misuri e altri episodi minori di dissidentismo e di conflitto centro-periferia)²². Le prese di posizione critiche dei liberali avevano però scopi e limiti ben definiti: dovevano servire a migliorare la legge, non a respingerla pregiudizialmente; dovevano favorire l'evoluzione legalitaria del fascismo, mai spingersi fino a provocare una rottura che avrebbe ridato fiato alle correnti estremiste.

Tipica in questo senso è l'intervista rilasciata alla "Stampa" il 25 giugno da un autorevole "liberale piemontese" (si trattava con ogni probabilità di Frassati) che esprimeva le posizioni di Giolitti. Il fascismo — sosteneva l'intervistato — si trova al bivio fra illegalismo e legalità costituzionale; e tutti i segni fanno pensare che Mussolini si stia orientando verso la seconda strada. Compito dei liberali è assecondare questa

¹⁸ *Il piano dell'on. Mussolini per la riforma elettorale*, "Il Corriere della sera", 19 maggio 1923.

¹⁹ *Non partecipare*, "Il Giornale d'Italia", 20 maggio 1923.

²⁰ *L'assurdità del Collegio unico. Intervista con l'on. Orlando*, "Il Giornale d'Italia", 21 maggio 1923.

²¹ Vedi "La Stampa", 5 giugno 1923.

²² Sull'atteggiamento dei liberali e, in genere, sulla situazione politica di queste settimane, vedi soprattutto A. Lytelton, *La conquista del potere*, cit., pp. 203-209.

tendenza mantenendo la loro collaborazione al governo e chiedendo in cambio "sicure garanzie" di rispetto delle libertà statutarie²³. In realtà i liberali, dando per scontata l'evoluzione legalitaria del fascismo, assegnandosi come compito ineludibile quello di assecondarla e rinunciando in partenza a usare i mezzi di dissuasione di cui disponevano (primo fra tutti, la possibilità di ritirare la fiducia al governo), si consegnavano in ostaggio a Mussolini e si negavano anche la possibilità di esigere garanzie di qualsiasi tipo.

Questa impotenza si manifesta chiaramente proprio nella vicenda della riforma elettorale (quale garanzia sarebbe stata più sicura di una legge non concepita sulla misura delle esigenze fasciste?). Basta che Mussolini, sotto la pressione dei fascisti intransigenti, torni a fare la voce grossa, basta che sulla stampa fascista riappaiano le minacce contro gli oppositori e le promesse di una "seconda ondata" rivoluzionaria²⁴ perché i fieri propositi dei leader liberali e democratici, nonché rafforzarsi, svaniscono come per incanto.

Alla fine di maggio, mentre i giornali liberali si interrogano e si illudono sulle reali intenzioni di Mussolini, Acerbo lavora alacremente alla stesura del disegno di legge, confortato — stando a quanto lui stesso testimonierà molti anni più tardi — dall'assistenza "tecnica" dei più autorevoli esponenti liberali, e soprattutto del presidente della Camera De Nicola²⁵. Il 2 giugno, Mussolini si incontra con Acerbo all'Hotel Danieli di Venezia e dà la sua approvazione al disegno

di legge. Il 6, il testo è approvato all'unanimità dal Consiglio dei ministri (nel quale sono ancora presenti liberali e demosociali). Il 12, il gruppo parlamentare della Democrazia sociale approva "il principio informatore della riforma elettorale"²⁶.

Si noti che, rispetto ai progetti e alle anticipazioni della vigilia, il disegno di legge non conteneva nessun temperamento che andasse incontro in qualche misura alle attese dei fiancheggiatori. L'unica novità — e non era certo una novità positiva — stava nell'indicazione del 25 per cento dei voti come quorum necessario per far scattare il premio di maggioranza consistente nell'attribuzione dei due terzi dei seggi.

Ci si può chiedere il perché di una proposta così drastica, dal momento che, portando il quorum a una misura più ragionevole (per esempio, il 40 per cento), Mussolini avrebbe potuto non solo fornire una prova di buona volontà ai liberali, ma soprattutto riconquistare l'appoggio dei popolari, che non muovevano obiezioni di principio contro il collegio unico e che, pur restando formalmente attestati in difesa della proporzionale, erano in realtà disposti a trattare proprio sulla base di una correzione del quorum e del premio di maggioranza (lo stesso De Gasperi, leader del gruppo parlamentare del Ppi, aveva manifestato qualche disponibilità in tal senso nel corso di colloqui riservati con Mussolini²⁷). In fondo, nel caso, peraltro improbabile, di una divisione delle forze filofasciste, il quorum di un quarto dei voti poteva apparire alla portata di un eventuale cartello delle opposizioni (preoccupazioni in

²³ *Come collaborare (Intervista con un liberale piemontese)*, "La Stampa", 26 giugno 1923.

²⁴ Vedi in proposito A. Lyttelton, *La conquista del potere*, cit., pp. 205-208.

²⁵ G. Acerbo, *Fra due plotoni di esecuzione*, Bologna, Cappelli, 1968, pp. 222-223.

²⁶ Vedi "Il Mondo", 13 giugno 1923.

²⁷ Sui colloqui Mussolini-De Gasperi, vedi Gabriele De Rosa, *Storia del movimento cattolico. II, Il Partito popolare*, Bari, Laterza, 1966, pp. 378-360 e R. De Felice, *Mussolini il fascista*, cit., pp. 525-526. Vedi anche l'intervista di De Gasperi al "Corriere della sera", 2 giugno 1923. La disponibilità di De Gasperi fu criticata dalla sinistra popolare e, implicitamente, dallo stesso Sturzo, che, in un articolo sul "Popolo" (riportato dal "Corriere della sera" del 13 giugno) affermava che l'unico sistema maggioritario accettabile era quello basato sulla metà più uno dei voti.

questo senso erano state espresse ripetutamente dalla stampa liberale, che aveva anche messo in guardia contro l'eventualità di alleanze "innaturali" provocate dal sistema maggioritario²⁸). Al contrario, una lista di concentrazione nazionale (a cui Mussolini sicuramente pensava) avrebbe potuto centrare facilmente l'obiettivo del 40 per cento. In questo caso, però, la collaborazione con i liberali (e in genere con i "fiancheggiatori" di ogni colore) sarebbe stata per i fascisti una necessità, e non una scelta: il che avrebbe indebolito la loro forza contrattuale in sede di formazione delle liste. Il 25 per cento, invece, i fascisti potevano pensare di ottenerlo anche da soli (certo non mancavano loro i mezzi per riuscire nell'impresa) o quanto meno potevano far mostra di pensarci, anche se non era questa la loro intenzione.

Bisogna ricordare infine che, nel giugno del 1923, Mussolini non doveva più preoccuparsi di guadagnarsi l'appoggio dei liberali, visto il loro atteggiamento remissivo, e non aveva nessuna intenzione di cercare l'accordo con i popolari, contro i quali anzi si apprestava a lanciare la sua offensiva finale.

L'iter parlamentare

Superati gli scogli della fase preparatoria, il disegno di legge governativo sulla riforma elettorale doveva affrontare la sua prova più

impegnativa e più rischiosa: quella del dibattito parlamentare.

Il 9 giugno 1923, Mussolini presenta il testo alla Camera (accompagnandolo con una relazione "tecnica" dai toni molto moderati²⁹) e chiede che sia nominata una commissione per esaminare il progetto. La Commissione, che sarà detta "dei diciotto" è nominata dal presidente De Nicola secondo un criterio (in realtà non del tutto equilibrato) di rappresentanza dei gruppi³⁰ e annovera fra i suoi membri molti parlamentari di primo piano, fra cui ben quattro ex presidenti del consiglio: Giolitti (che fungerà da presidente) e Orlando per il gruppo della "Democrazia", Salandra per i liberali di destra, Bonomi per il gruppo riformista, Grassi per i demoliberali, Falcioni per la "Democrazia italiana" (nittiano-amendoliani), Fera e Casertano per i demosociali, Lanza di Scialoja per il gruppo agrario, Paolucci e Terzaghi per i fascisti, Orano (che in realtà è fascista anche lui) per il gruppo misto, De Gasperi e Micheli per i popolari, Chiesa per i repubblicani, Turati per il Psu, Lazzari per il Psi, Graziadei per il Pcd'i.

Nella commissione — che inizia i suoi lavori il 15 giugno — gli schieramenti si delineano subito con chiarezza³¹. I rappresentanti della sinistra sono naturalmente contrari, non solo per fedeltà alla proporzionale (il discorso vale soprattutto per Turati), ma anche per motivi di principio, non ultimo quello relativo all'atmosfera tutt'altro che

²⁸ Vedi, ad esempio, l'editoriale di Luigi Albertini, *Conseguenze inesorabili*, "Il Corriere della sera", 22 maggio 1923. L'eventualità di coalizioni "artificiose" sarebbe stata prospettata, nella discussione in parlamento (vedi *infra*), dallo stesso Turati. Altri ricorderanno che una legge del genere, se applicata nel 1919, avrebbe funzionato a esclusivo vantaggio dei socialisti (mentre nel 1921 avrebbe avvantaggiato i "blocchi nazionali", anche col quorum al 40 per cento).

²⁹ Il testo della relazione in *Atti parlamentari*, Camera dei deputati, legislatura XXVI (da ora in poi *Apc*, XXVI), *Atti stampati*, vol. XXI, n. 2120, pp. 1-10.

³⁰ L'anomalia sta nel fatto che i gruppi filogovernativi della "Democrazia" (giolittiani) e della Democrazia sociale, che disponevano ciascuno di circa quaranta seggi, sono rappresentati da due deputati, mentre ai socialisti unitari (circa settanta seggi) e ai massimalisti (quasi cinquanta) è assegnato un solo rappresentante. Il dettaglio è tutt'altro che irrilevante: se le proporzioni fossero state rispettate, la legge sarebbe stata di certo respinta dalla commissione.

³¹ I resoconti dei lavori della commissione non furono pubblicati negli *Atti parlamentari* (salvo, come vedremo, le relazioni finali e le dichiarazioni allegate). I verbali originali, conservati nell'Archivio storico della Biblioteca della

tranquilla in cui si svolge il dibattito (Turati lo dice chiaramente: "Questo progetto si discute con le mitragliatrici accanto [...] In queste condizioni non voterei neppure un progetto che instaurasse energicamente il socialismo"³²). Il più battagliero e il più agguerrito di questo gruppo è proprio Turati, che vede nella lotta contro il progetto governativo un'occasione per staccare definitivamente i popolari dalla maggioranza e si getta in questa battaglia con entusiasmo pari all'intransigenza, superando gli scetticismi di molti suoi compagni di partito (soprattutto Modigliani) e ignorando i consigli di prudenza che gli vengono dalla stessa Kuliscioff (in questo caso meno lucida del suo compagno nel valutare gli effetti della riforma³³). Coerentemente con le sue convinzioni, in apertura dei lavori, Turati fa una dichiarazione preliminare in cui contesta alla base il progetto governativo ("tale congegno — negazione insieme del principio proporzionale e di qualsiasi anche approssimativo sistema maggioritario, anzi espressione non dissimulata di un minoritarismo a oltranza — [...] condurrebbe ad istituire, sotto l'apparenza legale, il colpo di Stato in permanenza") e

chiede che la commissione lo respinga pregiudizialmente invitando la Camera a non prenderlo nemmeno in considerazione³⁴.

Contro il disegno di legge sono naturalmente schierati anche i popolari, proporzionalisti da sempre (Micheli era stato fra l'altro uno dei maggiori artefici della legge elettorale del 1919). Il 10 giugno, la direzione del partito si è espressa decisamente contro il disegno di legge e per il mantenimento della proporzionale; e la decisione è stata solennemente confermata il 14 in una riunione del gruppo parlamentare, l'ultima tenuta alla presenza di Sturzo³⁵. In realtà il Ppi — che fa ancora parte della maggioranza e sta subendo la doppia pressione del Vaticano e dei fascisti — conduce un'opposizione non pregiudiziale, aperta a ipotesi di compromesso che si basino sull'innalzamento del quorum e sulla riduzione del premio di maggioranza. Analoga è la posizione di Bonomi e di Falcioni. In tutto, i contrari (duri o flessibili) sono otto.

Dall'altra parte ci sono i tre fascisti, ovviamente favorevoli. Restano sette commissari (Giolitti, Orlando, Salandra, Lanza di Scalea, Grassi, Fera e Casertano) apparte-

Camera, non sono al momento consultabili (anche se sono stati consultati in passato). Cronache abbastanza partecolareggiate dei lavori della commissione apparvero comunque sulla stampa quotidiana (in particolare sul "Corriere della sera" e sul "Mondo"). Molte notizie anche in G. De Rosa, *Il Partito popolare italiano*, Bari, Laterza, 1969, pp. 232-234, che però non cita le sue fonti.

³² La dichiarazione è riportata in G. De Rosa, *Il Partito popolare*, cit., p. 234.

³³ Vedi in proposito, F. Turati-A. Kuliscioff, *Carteggio*, VI, cit. pp. 17-106. La posizione della Kuliscioff è stranamente incerta e contraddittoria: a volte pensa che si arriverà comunque a un compromesso fra Mussolini e i suoi alleati (lettere del 27 maggio e del 1 luglio), a volte prevede che la legge sarà bocciata e si preoccupa della crisi che ne seguirà e che a suo parere rischia di arrivare troppo presto (26 aprile, 30 maggio), a volte crede che la legge passerà, ma che in fondo non cambierà granché (23 giugno). Assai più lucido, oltre che più coerente, l'atteggiamento di Turati, tacciato affettuosamente di donchisciottismo (lettera della Kuliscioff del 18 giugno). In realtà, a prescindere dal merito della questione — giusta o sbagliata che fosse, in astratto, una difesa a oltranza della proporzionale — quella dell'opposizione intransigente al disegno di legge governativo era l'unica linea possibile per non creare rotture a sinistra e per non fornire alibi ai cedimenti di popolari e democratici: tanto più che, come sappiamo, Mussolini non era disposto a nessun "ragionevole" compromesso.

³⁴ Il testo della dichiarazione — ampiamente riportata dalla stampa — sta in Apc, XXVI, *Atti stampati*, vol. XXI, n. 2120 A, pp. 24-30.

³⁵ Vedi G. De Rosa, *Il Partito popolare*, cit., pp. 231-232. Nella riunione del 14, tutti i parlamentari popolari (salvo due), sollecitati da Sturzo, promettono che voteranno contro la legge anche se il governo porrà la questione di fiducia.

nenti ai gruppi democratico-liberali e conservatori. Nessuno di loro, come già sappiamo, è entusiasta del disegno di legge. Alcuni — è il caso di Orlando — ne hanno pubblicamente criticato i principi informativi. Tutti preferirebbero il ritorno al collegio uninominale. Eppure questi sette parlamentari — fra i più autorevoli e navigati della Camera — non solo rinunciano ad attaccare in blocco il progetto Acerbo, ma si astengono dal proporre qualsiasi modifica sostanziale e finiscono sistematicamente col far blocco coi fascisti, determinando così una maggioranza di dieci contro otto. Giolitti parla pochissimo e si trincerava dietro i doveri di imparzialità inerenti alla sua carica di presidente³⁶. Orlando sembra aver dimenticato tutte le sue riserve e interviene solo su questioni di dettaglio. Casertano, che sarà relatore di maggioranza, è ormai passato fra i fautori aperti del sistema maggioritario. Salandra, il più sincero di tutti, fa una dichiarazione in cui, pur confermandosi “avverso ad ogni più o meno perfetto congegno elettorale che sostituisca il numero all'uomo, il partito al cittadino”, annuncia che darà comunque voto favorevole per manifestare la sua fiducia al governo, ben consapevole di compiere anzitutto un “atto politi-

co”³⁷. La sintesi più efficace dell'atteggiamento dei liberali, la darà più tardi Amendola in un articolo sul “Mondo”: “La verità è che [...] molti, moltissimi non volevano la riforma elettorale proposta dal governo, mentre nessuno si proponeva, non diciamo di rovesciare il governo, ma nemmeno di limitare o intralciare il suo esperimento”³⁸.

Le correzioni suggerite dalla Commissione al testo governativo si limitano a qualche ritocco di carattere tecnico. Le modifiche di rilievo sono solo due, e non mutano la sostanza della legge. La prima, proposta da Casertano, prevede l'adozione di quozienti a livello circoscrizionale (e non nazionale, come previsto dal testo Acerbo) per l'assegnazione dei seggi alle minoranze: una misura che serve soprattutto a garantire le liste locali e, in genere, i gruppi presenti solo in alcune circoscrizioni. La seconda, proposta dal liberale Grassi, dovrebbe avere anch'essa uno scopo garantista, ma finisce col risultare nettamente peggiorativa. Il disegno di legge governativo stabiliva infatti che le liste potessero contenere un numero di candidati non superiore ai cinque sesti dei posti disponibili: e ciò per lasciare agli elettori una sia pur limitata libertà di scelta nelle preferenze (visto che un sesto dei candidati della lista

³⁶ “La più grande attenzione — si legge in un trafiletto sulla “Stampa” del 16 giugno — è rivolta alle parole e agli atti dell'on. Giolitti. Popolari e socialisti vorrebbero che egli assumesse un'iniziativa personale contro il progetto ministeriale, sapendo che essa vorrebbe significare la reiezione della riforma [...] Ma l'on. Giolitti, che si riserva di intervenire nella discussione, sente che le funzioni di presidente della Commissione implicano la più assoluta imparzialità, la più grande obiettività”. Obiettività e imparzialità non impedirono comunque a Giolitti di schierarsi in tutte le occasioni decisive a favore della legge. Anzi, proprio l'atteggiamento di Giolitti ebbe un peso decisivo nell'orientare il comportamento dei gruppi liberaldemocratici sia in commissione sia in aula. Per spiegare questo atteggiamento, si può citare una lettera a Camillo Corradini del 5 aprile 1923: il sistema maggioritario — sosteneva Giolitti — non avrebbe migliorato molto la situazione e avrebbe dato grosse delusioni ai suoi sostenitori. Tuttavia, “convinto come sono che la proporzionale fu ed è un vero disastro, io voterò, se proposto, il sistema maggioritario, ma credo che il solo modo per evitare ibride e dannose coalizioni è il collegio uninominale, sopprimendo il ballottaggio. È probabile, anzi certo, se il governo lo vuole, che passi il maggioritario, ma siccome questo attenua ma non toglie i difetti della proporzionale, si può fare la facile profezia che, dopo un tale esperimento, si tornerà al collegio uninominale.” (in G. De Rosa, *Giolitti e il fascismo in alcune sue lettere inedite*, Roma, Storia e letteratura, 1957, pp. 19-20). Questo significa che Giolitti, già ai primi d'aprile, era deciso a non opporsi alla legge, di cui peraltro sottovalutava gravemente le potenzialità.

³⁷ *Le dichiarazioni sulla riforma elettorale in seno alla Commissione dei diciotto*, “Il Corriere della sera”, 17 giugno 1923.

³⁸ *Grotteschi*, “Il Mondo”, 19 luglio 1923.

vincitrice sarebbe stato comunque escluso). La commissione suggerisce invece di limitare la quota a due terzi, per garantire comunque un terzo dei seggi alle minoranze anche in caso di vittoria schiacciante di una lista: in questo modo, però, si introduce quel meccanismo di lista bloccata (o "rigida") che accentua ulteriormente, come si è visto, il carattere plebiscitario della legge³⁹.

Ai primi di luglio, la Commissione dei diciotto conclude comunque i suoi lavori approvando, con una maggioranza di dieci contro otto, la sostanza del disegno di legge governativo. La relazione di maggioranza, redatta da Casertano, si sofferma soprattutto sugli aspetti tecnici e tende a minimizzare gli elementi di rottura e di radicale novità presenti nel testo governativo⁴⁰. È questo — sia detto per inciso — un carattere comune a tutti gli interventi favorevoli alla legge (a cominciare da quelli dello stesso Mussolini): si parla del progetto Acerbo come di una qualsiasi legge elettorale e se ne ignorano sistematicamente le potenzialità eversive.

La relazione di minoranza, stesa da Bonomi e da Micheli, è invece molto puntuale, pur nei suoi toni misurati, nel rilevare i pericoli insiti nel disegno di legge, che, se attuato, rischia di ridurre le funzioni del parlamento (e quelle dello stesso capo dello stato) alla pura registrazione della volontà del partito dominante. La relazione denuncia inoltre il carattere improvvisato del progetto governativo, che non ha dietro di sé alcun precedente dottrinario né alcun principio teori-

co (ma tradisce chiaramente il suo scopo politico) e che unisce la scarsa rappresentatività dei sistemi maggioritari al "pesante meccanismo di liste, di quozienti, di preferenze" proprio dello scrutinio di lista⁴¹.

Alla relazione di minoranza sono allegate quattro "dichiarazioni", di Turati, Lazzari, Graziadei e Chiesa⁴². Turati — che ripresenta la sua dichiarazione del 15 giugno — respinge pregiudizialmente il progetto governativo e chiede alla Camera di non prenderlo in considerazione. La stessa cosa fanno, con motivazioni più "ideologiche", Lazzari e Graziadei. Alquanto confusa — e infarcita di proposte poco pertinenti — è la dichiarazione di Chiesa, che accetta il principio del premio di maggioranza (ridotto però da due terzi a tre quinti) e chiede, fra l'altro, la smobilitazione della Milizia in periodo elettorale.

Il progetto fascista di riforma elettorale aveva vinto così la sua prima battaglia. Ma la vittoria contava poco, visto che il disegno di legge doveva comunque passare in aula, dove la maggioranza della Commissione dei diciotto era, almeno sulla carta, una minoranza. Se i popolari avessero mantenuto le loro posizioni, se almeno una parte dei riformisti di Bonomi e dei democratici amendoliani avessero votato contro il governo — se in altri termini i gruppi alla Camera si fossero comportati come i loro rappresentanti in commissione — il disegno di legge sarebbe stato respinto con largo margine.

³⁹ Nel suo intervento alla Camera nella discussione sulla legge (cfr. *infra*), Gronchi avanzerà il sospetto che questa modifica fosse stata introdotta dai liberali che già pensavano a trovare un posto nelle liste "nazionali" per garantirsi dal pericolo di essere battuti dai fascisti nel gioco delle preferenze. Il sospetto è tutt'altro che infondato.

⁴⁰ Apc, XXVI, *Atti stampati*, vol. XXI, n. 2120 A, pp. 1-16. Un tipico esempio della capziosità della relazione Casertano, peraltro molto dotta e ricca di riferimenti alla legislazione straniera, è il richiamo — che vorrebbe essere malizioso ma è del tutto improprio (e che verrà ripreso da alcuni interventi in aula) — a una vecchia proposta di Matteotti e di altri deputati socialisti per introdurre il sistema maggioritario nelle elezioni comunali: "la verità è che, se una compagine omogenea occorre per il funzionamento di un'amministrazione comunale, a fortiori tale compagine è necessaria per il funzionamento dell'Assemblea legislativa e del governo del Paese".

⁴¹ Apc, *Atti stampati*, cit., pp. 17-25.

⁴² Apc, *Atti stampati*, cit., pp. 29-40.

Ma è proprio nel momento decisivo della discussione in aula che si sviluppa in tutta la sua efficacia la manovra mussoliniana, condotta, come al solito, simultaneamente su due terreni: quello della trattativa (una trattativa più apparente che reale), con le abituali promesse di normalizzazione a tutti i livelli; e quello del ricatto sostenuto dalla minaccia del ricorso alla forza: nei giorni che precedono il dibattito si assiste non solo a una recrudescenza delle violenze squadriste (soprattutto contro il Partito popolare e le organizzazioni cattoliche⁴³), non solo a un crescendo di minacce contro la stampa d'opposizione (preso di mira è soprattutto "Il Corriere della sera"⁴⁴), ma anche al moltiplicarsi delle voci allarmistiche circa un vero e proprio colpo di stato con tanto di assalto al parlamento da parte delle camicie nere in caso di bocciatura della legge⁴⁵.

La pressione fascista si esercita in primo luogo contro i popolari. Non solo perché il Ppi è il fulcro dello schieramento parlamentare avverso alla legge (se i popolari tengono, è chiaro che la legge non passerà; se cedono, c'è poco da contare sulla tenuta dei gruppi democratici e riformisti); ma anche perché Mussolini, a prescindere dalle sorti della riforma elettorale, ha comunque interesse a mettere in crisi il più ingombrante fra i suoi alleati, nei confronti del quale ha già avviato una manovra disgregatrice a largo raggio: manovra che ha il suo punto di forza nell'atteggiamento del Vaticano e che può contare anche su una quinta colonna all'interno del partito (i clerico-nazionali). Non è il caso di ricostruire qui la vicenda, del re-

sto notissima, della crisi del Ppi nell'estate 1923⁴⁶. Basterà ricordare che Sturzo è praticamente costretto a dimettersi proprio ai primi di luglio (cioè alla vigilia del dibattito sulla legge Acerbo) e che, eliminato Sturzo, viene meno non solo il più deciso difensore della proporzionale, ma anche l'unica autorità capace di impedire lo sfaldamento del partito.

Il dibattito parlamentare inizia così, il 10 luglio, in un clima politicamente incandescente, reso ancor più drammatico dalla presenza ostentata — e colpevolmente tollerata dal presidente De Nicola — degli squadristi armati nelle tribune di Montecitorio.

Fra gli interventi contrari, particolarmente incisivo è quello del socialista unitario Frontini, che sottolinea il carattere di principio dell'opposizione del suo partito e denuncia gli aspetti abnormi della legge. Durissima è la polemica di Frontini contro i fiancheggiatori di parte liberale e democratica, che tradiscono il loro patrimonio ideale e non vogliono capire la natura autoritaria del fascismo: "Per questa incomprendione il Partito liberale favorì la marcia su Roma e per questa incomprendione oggi autorizza ed aiuta la più vera marcia su Roma, quella che si è chiamata la legalizzazione della rivoluzione fascista, quella che è, nell'intento e nell'animo dei proponenti, proprio la definitiva conquista dello Stato da parte delle forze fasciste e che è contro le forze socialiste non meno che contro le forze liberali e le forze democratiche"⁴⁷.

Efficaci sono anche i discorsi di Labriola⁴⁸ (che critica il principio informatore del

⁴³ Vedi in proposito G. De Rosa, *Il Partito popolare*, cit., pp. 235-236.

⁴⁴ Si veda soprattutto il violentissimo trafiletto (quasi un invito al linciaggio) dal titolo *Albertiniana*, apparso sul "Popolo d'Italia" dell'8 luglio; e la risposta del "Corriere", *Per la nostra libertà*, 10 luglio 1923.

⁴⁵ Per queste voci, e in genere per il clima drammatico di quei giorni, vedi soprattutto la lettera di Turati alla Kuliscioff del 12 luglio, in *Carteggio*, VI, cit., pp. 110-115.

⁴⁶ È d'obbligo anche in questo caso il rinvio a G. De Rosa, *Il Partito popolare*, cit., pp. 223-253; ma vedi anche R. De Felice, *Mussolini il fascista*, cit., pp. 525-531 e A. Lyttelton, *La conquista del potere*, cit., pp. 209-213.

⁴⁷ Apc, XXVI, *Discussioni*, vol. XI, pp. 10490-10491 (seduta dell'11 luglio).

⁴⁸ Apc, *Discussioni*, cit., pp. 10475-10483 (11 luglio).

disegno di legge e sostiene essere la stabilità politica affare dei deputati e non degli elettori), di Amendola⁴⁹ (che vede nella legge una riforma costituzionale surrettizia, anche per la limitazione che comporta alle prerogative regie), del riformista Ciriani⁵⁰ e del popolare Cappa⁵¹. Più morbido, e al limite ambiguo, il discorso di Gronchi⁵², che critica energicamente i contenuti della legge, ma si preoccupa di salvare le ragioni della collaborazione fra popolari e governo (un atteggiamento strano in chi da quel governo è stato appena cacciato) e avanza una ipotesi di compromesso già proposta in sede di Commissione dei diciotto (e ventilata in precedenza nei colloqui De Gasperi-Mussolini): ipotesi consistente nell'elevare al 40 per cento (cioè ai due quinti dei voti) il quorum necessario per far scattare il premio di maggioranza e nel ridurre a 321 (ossia ai tre quinti) il numero dei seggi assegnati alla lista vincitrice. Molto bello è l'intervento conclusivo di Turati, che avverte tutta la drammaticità del momento ("Siamo forse a una delle ultime sedute parlamentari della vecchia Camera, anzi della vecchia Italia") e rivolge un accorato appello ai popolari, prospettando loro un futuro di collaborazione ("sarete voi i nostri alleati di domani, o dovremo noi raccogliere sulle nostre modeste spalle anche questa eredità?")⁵³.

Negli interventi a favore non c'è granché da segnalare. Alcuni, come i liberali Petrillo e Larussa⁵⁴ e il relatore di maggioranza Casertano⁵⁵, si perdono in disquisizioni tec-

niche che, come al solito, servono a mascherare la sostanza politica del disegno di legge. Altri, al contrario, si soffermano poco sul merito della legge e si concentrano sull'esaltazione della "rivoluzione fascista" (così Orano e Giunta⁵⁶, ma anche il demosociale Girardini, che pone la classica domanda retorica: "Ora, quando la rivoluzione fascista chiede di trasformarsi in legalità, che diritto avete ad opporvi?"⁵⁷). Nei discorsi dei fascisti non mancano nemmeno i toni minacciosi: più espliciti in Giunta, più velati in Terzaghi⁵⁸ che — come aveva già fatto Mussolini in sede di presentazione del disegno di legge — esalta nel progetto governativo gli aspetti di garanzia delle minoranze.

Alla fine del dibattito, le posizioni restano comunque quelle di partenza. I popolari, in particolare, avendo visto rifiutata la loro proposta di compromesso, non possono far altro che confermare la loro opposizione. Quando si arriva alla votazione di un ordine del giorno presentato dal liberale Larussa, che conferma la fiducia al governo e approva i principi generali della riforma, i popolari, per bocca di De Gasperi, chiedono che il documento sia diviso in due parti e annunciano che voteranno a favore della prima (la fiducia) e contro la seconda (approvazione di massima e passaggio agli articoli).

La sorte della riforma elettorale sembra dunque segnata. Ma a questo punto (siamo al 15 luglio) arriva il colpo di scena: il discorso alla Camera di Mussolini che riesce, come per miracolo, a gettare lo scampiglio

⁴⁹ Apc, *Discussioni*, cit., pp. 10538-10550 (12 luglio).

⁵⁰ Apc, *Discussioni*, cit., pp. 10522-10531 (12 luglio).

⁵¹ Apc, *Discussioni*, cit., pp. 10464-10471 (11 luglio).

⁵² Apc, *Discussioni*, cit., pp. 10415-10425 (10 luglio).

⁵³ Apc, *Discussioni*, cit., pp. 10654-10661 (15 luglio).

⁵⁴ Apc, *Discussioni*, cit., pp. 10409-10415 e 10431-10437 (10 luglio).

⁵⁵ Apc, *Discussioni*, cit., pp. 10640-10646 (15 luglio).

⁵⁶ Apc, *Discussioni*, cit., pp. 10605-10612 e 10612-10620 (14 luglio).

⁵⁷ Apc, *Discussioni*, cit., pp. 10514-10522 (12 luglio).

⁵⁸ Apc, *Discussioni*, cit., pp. 10530-10538 (12 luglio).

nelle file degli oppositori e a far cambiare decisioni che sembrano irrevocabili. Si tratta, come è stato più volte notato, di un discorso estremamente abile, duro nella sostanza, dal momento che non contiene alcuna concessione reale, ma conciliante nella forma, pieno com'è di assicurazioni sulla vocazione "elezionista" del fascismo e sulla sua inevitabile evoluzione legalitaria⁵⁹: che era poi quanto molti deputati desideravano (e forse non speravano più) di sentirsi dire dal capo del governo. Fatto sta che, subito dopo il discorso, con procedura del tutto insolita, i deputati popolari si riuniscono in assemblea e, con una maggioranza strettissima (41 contro 39) e forse addirittura fittizia (si vota per alzata di mano, e a contare i voti è Cavazzoni, leader dello schieramento filo-fascista), si rimangiano la decisione presa poche ore prima e annunciano l'astensione sulla seconda parte dell'ordine del giorno Larussa⁶⁰.

In aula si verifica poi un ulteriore colpo di scena. I clerico-nazionali, per bocca di Cavazzoni, dichiarano di non voler votare una "fiducia a metà" e annunciano il loro sì all'intero ordine del giorno. Sono solo nove e saranno espulsi dal gruppo parlamentare popolare. Ma il loro tradimento finisce con lo scompaginare ulteriormente le file del partito (era proprio quello che Mussolini voleva). Solo un oscuro deputato veneto, Merizzi, ha il coraggio di riprendere la sua libertà di azione e di votare contro. Non meno sorprendente, anche se ormai ininfluente, il ripensamento di Bonomi e di Amendola, che decidono anche loro di astenersi (Amendola avrà poi un ulteriore ripensamento e, nella votazione finale sulla legge, si schiererà fra i contrari). Falcioni,

che in commissione aveva votato contro, annuncia addirittura il suo voto favorevole, motivandolo curiosamente col fatto di essere per principio contrario all'astensione. Ad abbassare ulteriormente il tono morale del dibattito ci pensa D'Aragona, che — evidentemente colpito dalle aperture ai dirigenti sindacali contenute nel discorso di Mussolini — precisa che il suo voto contrario impegna solo la sua persona di deputato socialista e non la Cgl, che resta estranea ai partiti. Risultato del voto sull'ordine del giorno Larussa: 303 sì, 140 no e 7 astenuti sulla fiducia; 235 sì, 139 no e 77 astenuti sul passaggio agli articoli⁶¹. Una vittoria larghissima, superiore alle aspettative degli stessi fascisti.

La legge non è ancora approvata. Può essere sottoposta a emendamenti nella discussione sui singoli articoli e può essere addirittura respinta nella votazione finale a scrutinio segreto. Ma l'opposizione, ormai divisa e sfiduciata, è decimata dall'assenteismo; e finirà col perdere ingloriosamente anche queste ultime battaglie.

La prima occasione si presenta nella seduta del 20 luglio, quando Umberto Merlin, a nome dei popolari, ripropone in un emendamento la vecchia ipotesi basata sull'innalzamento del quorum al 40 per cento dei voti e sulla riduzione del premio di maggioranza ai tre quinti dei seggi. Mussolini, che nel suo discorso di pochi giorni prima aveva manifestato un profondo disdegno per "i piccoli mercati dei due quinti o tre quarti", appare in un primo momento disposto a trattare, ponendo però come condizione che il quorum sia comunque inferiore al 40 per cento. Lo stesso Acerbo interviene nella discussione per esprimere la disponibilità del governo

⁵⁹ Apc, *Discussioni*, cit., pp. 10666-10673.

⁶⁰ Vedi G. De Rosa, *Il Partito popolare*, cit., pp. 249-251. Per le dichiarazioni di voto, Apc, *Discussioni*, cit., pp. 10676-10680.

⁶¹ Apc, *Discussioni*, cit., pp. 10681-10684. Fra i democratici, oltre ad Amendola e Bonomi, si astennero anche Alberto Beneduce ed Enrico Presutti.

a una soluzione di questo genere⁶². Bonomi, a nome della minoranza della Commissione dei diciotto (riconvocata in gran fretta per l'occasione), avanza una salomonica proposta di compromesso che fissa il quorum a un terzo dei voti. I popolari, per bocca di Gronchi, accettano, come "massimo sacrificio", di convergere sulla proposta Bonomi. Ma a questo punto Mussolini, pare su pressione dei fascisti intransigenti, si irrigidisce e, adducendo motivazioni incomprensibili quanto pretestuose⁶³, pone la fiducia sull'art. 84-bis del disegno di legge (quello che fissava appunto la misura del quorum e del premio di maggioranza). Questa volta rischia grosso perché sulla carta l'emendamento Bonomi gode di una larga maggioranza. Ma i vistosi vuoti nel campo delle opposizioni fanno sì che lo schieramento governativo riesca ugualmente a prevalere con uno scarto di 21 voti (178 contro 157). "Siamo stati noi a dare la vittoria al fascismo" è la malinconica conclusione di Turati⁶⁴.

Resta la votazione finale sull'insieme della legge: votazione che, contrariamente alle precedenti, si svolge a scrutinio segreto. Qui, in teoria, la situazione potrebbe di nuovo capovolgere; anzi, dovrebbe, visto che i popolari annunciano voto contrario. In una

lettera alla Kuliscioff del 20 luglio, Turati arriva paradossalmente a chiedersi se una bocciatura della legge a scrutinio segreto non potrebbe dare della Camera una "impressione di viltà" al limite più dannosa della legge stessa⁶⁵. L' "impressione di viltà" in effetti vi fu, ma per la ragione opposta a quella immaginata da Turati. I voti contrari alla legge furono infatti solo 123, contro 223 favorevoli: il che — anche tenendo conto delle numerosissime assenze (quasi duecento, di cui solo una cinquantina per congedo o malattia) — significa che molti oppositori dichiarati avevano votato a favore nel segreto dell'urna.

Turati — che attribuiva le defezioni soprattutto ai popolari, ma non escludeva dal novero dei sospettati nemmeno i socialisti, in particolare i massimalisti — vedeva giustamente in questa clamorosa *débacle* l'effetto della "paura di vincere", cioè il timore delle prevedibili rappresaglie fasciste in caso di sconfitta del governo⁶⁶. Paura non del tutto infondata, ma certo non giustificabile politicamente, se si pensa che una bocciatura della legge avrebbe sicuramente messo in crisi il governo e creato un conflitto insanabile fra parlamento ed esecutivo e probabilmente fra governo e corona⁶⁷.

⁶² Apc, *Discussioni*, cit., pp. 10891-10892. Nel suo intervento, Acerbo si spinge, alquanto imprudentemente, ad affermare che il governo è tanto sicuro del successo che potrebbe anche "accettare il quorum al 75 o all'80 per cento".

⁶³ "Avevo accettato il principio del quorum per dimostrare che sul terreno tecnico della legge non mi chiudevo nella intransigenza assoluta, e perché ritenevo questo principio eccitatore della massa elettorale, la quale avrebbe avuto interesse a votare. Ma adesso si fa una questione di dettaglio troppo meschina perché il governo possa accettarla" (Apc, *Discussioni*, cit., p. 10894).

⁶⁴ Da una lettera alla Kuliscioff del 20 luglio, in *Carteggio*, vol. VI, cit., p. 142.

⁶⁵ Lettera del 20 luglio, cit. Questa volta aveva ragione la Kuliscioff a rispondere: "non c'è nulla di male se la legge venisse bocciata nella votazione segreta. La viltà della Camera non aumenterebbe per questo fatto." (*Carteggio*, vol. VI, cit., p. 145, lettera del 21 luglio).

⁶⁶ Lettera del 22 luglio (*Carteggio*, vol. VI, cit., pp. 146-147).

⁶⁷ L'ipotesi di una crisi istituzionale in seguito alla bocciatura della legge era stata fatta da Salvemini in una nota di diario del 14 giugno: "Se la Camera rifiuta la riforma, il re rifiuterà a Mussolini lo scioglimento della Camera: e allora avremo la lotta fra lo squadristo e l'esercito regolare agli ordini del re." (*Memorie e soliloqui*, in *Scritti sul fascismo*, Milano, Feltrinelli, 1966, vol. II, pp. 218-219). Lo scenario delineato da Salvemini era tutt'altro che improbabile. Il fatto è che molti rappresentanti dell'opposizione lo temevano più di quanto non temessero una vittoria fascista sulla legge elettorale.

L'ultimo passaggio dell'iter parlamentare della legge è il dibattito al Senato, che si svolge nell'autunno del 1923. Un dibattito scontato nell'esito e del tutto privo di quella tensione e di quegli episodi drammatici che avevano caratterizzato la discussione alla Camera. La commissione incaricata di esaminare il disegno di legge (composta dai senatori Perla, presidente, Agnetti, Bensa, Benini, Berio, Bonicelli, Dallolio, D'Andrea, Greppi, Grosoli, Mosca, Pavia, Peano, Salata, Torrigiani) conclude i suoi lavori il 26 ottobre, votando all'unanimità una relazione Bonicelli, favorevole all'approvazione senza modifiche del testo⁶⁸. Il disegno di legge — sostiene la relazione — non è perfetto; ma costituisce un punto di equilibrio fra i proporzionalisti (per la ripartizione dei seggi fra le minoranze) e i fautori del principio maggioritario (per il premio alla lista vincente): dunque, meglio non toccare nulla.

Le cose non cambiano nel corso della discussione in aula, che ha luogo il 13-14 novembre. L'unico intervento contrario, molto deciso e argomentato, è quello del democratico Mario Abbiate⁶⁹ (già firmatario della petizione proporzionalista di Turati). Tutti gli altri criticano questo o quell'aspetto della legge, ma ritengono opportuno lasciarla così com'è. Tipico in questo senso il discorso di Gaetano Mosca, il più interessante di tutta la discussione. Ricordando, con una punta di civetteria, di essere stato a suo tempo contrario al suffragio universale maschile, Mosca critica duramente il sistema del collegio unico nazionale e della lista "bloccata", che espropria l'elettore del diritto di scegliere i suoi rappresentanti; e spezza un'ultima lancia in favore del collegio uninominale senza ballottaggio. Dal momento però che la scel-

ta non è fra proporzionale e collegio uninominale, ma fra proporzionale e legge maggioritaria, annuncia che voterà a favore di quest'ultima⁷⁰.

Le perplessità che pure esistevano fra i senatori si manifestarono soprattutto nella votazione finale a scrutinio segreto sull'insieme della legge (dopo che tutti gli articoli erano stati approvati senza discussione). I voti contrari furono infatti 41, contro 165 favorevoli: una minoranza non trascurabile rispetto alle abitudini della Camera alta e rispetto agli orientamenti emersi in fase di discussione.

Le responsabilità dei liberali

Prima di esaminare le conseguenze della legge Acerbo sulle tragiche elezioni dell'aprile 1924, sarà il caso di fare qualche riflessione sui motivi per cui una simile legge poté passare in una Camera che, secondo logica e secondo buon senso, avrebbe dovuto e potuto respingerla.

Nell'estate del 1923, di fronte alla proposta governativa di riforma elettorale, la Camera dei deputati si poteva considerare divisa in due schieramenti principali (contrari e favorevoli), a loro volta divisi in due sottogruppi (intransigenti e disposti al compromesso). La chiave per capire quanto accade in luglio sta nel fatto che, nello schieramento favorevole alla legge, anche i perplessi e gli accomodanti — che sono la maggioranza — restano fermi sulle loro posizioni di partenza, mentre, nello schieramento contrario, i "transigenti" cedono o si sfaldano in tutte le occasioni decisive. Visto che il comportamento degli intransigenti delle due parti — fascisti e criptofascisti da un lato, socialisti,

⁶⁸ Il testo della relazione in Atti parlamentari, Senato, legislatura XXVI (da ora in poi Aps, XXVI), *Atti interni*, vol. VI, n. 630 A.

⁶⁹ Aps, XXVI, *Discussioni*, vol. V, pp. 5357-5362 (seduta del 13 novembre).

⁷⁰ Aps, *Discussioni*, cit., pp. 5365-5368 (seduta del 13 novembre).

comunisti e repubblicani dall'altro — è nel complesso coerente e prevedibile (pur con molte incertezze e molte defezioni nel campo degli oppositori), il problema sta nello spiegare l'atteggiamento dei transigenti, liberal-democratici e popolari: ossia di quella sorta di "grande centro" che aveva costituito la precaria maggioranza delle ultime due legislature.

Per quanto riguarda i popolari, sui quali soprattutto si è concentrata l'attenzione degli studiosi, basterà ricordare che, nell'estate del 1923, il Ppi era un partito in piena crisi, delegittimato dai suoi tradizionali patroni, privato bruscamente del suo leader storico e dunque soggetto alle spinte centrifughe che derivavano dalla stessa eterogeneità delle sue componenti originarie. Si può stigmatizzare il tradimento di Cavazzoni; si può anche notare la scarsa solidità della nuova leadership collegiale (il triumvirato Gronchi-Spataro-Rodinò, più De Gasperi in veste di leader parlamentare). Ma, nelle condizioni date, non ci si può stupire più che tanto del cedimento del partito, anche su una questione di così vitale importanza.

In realtà, il dato più stupefacente — e anche il più trascurato — dell'intera vicenda sta nel comportamento dei gruppi liberal-democratici, che, lasciando passare la legge Acerbo, firmarono senza rendersene conto la loro sentenza di morte. Né vale obiettare a questo proposito la tesi secondo cui quella che allora si verificò fu un'osmosi fra classe dirigente liberale e classe dirigente fascista, una sopravvivenza del vecchio liberalismo nel nuovo regime autoritario nel segno della continuità di classe. Se è vero che la ragione di vita di una classe dirigente sta non soltanto nel tutelare un certo equilibrio sociale, ma anche e soprattutto nel mantenersi al potere e nel perpetuare se stessa, allora bisogna riconoscere che il personale politico liberale

— accettando un meccanismo elettorale che lo isolava dalle sue basi reali nel paese e che lo metteva in balia dei nuovi padroni — andò incontro a una catastrofe da cui non si sarebbe mai più ripreso.

Quali sono dunque le cause di un comportamento così autolesionistico? Un motivo sta senza dubbio nel desiderio diffuso di liberarsi della proporzionale, legata per i liberali a una stagione di rovesci elettorali, considerata come un'imposizione dei partiti di massa e ritenuta, non del tutto a torto, responsabile dell'instabilità governativa degli anni 1919-1922. Le testimonianze in questo senso non mancano, da Giolitti a Salandra a Mosca⁷¹. L'ostilità alla proporzionale non basta però a spiegare la scelta in favore di un sistema che della vecchia legge riprendeva o accentuava alcuni degli aspetti a suo tempo più criticati e che, se assicurava la stabilità della maggioranza, prometteva di farlo a tutto vantaggio del Partito fascista.

Le motivazioni di fondo dell'atteggiamento dei gruppi liberal-democratici non erano dunque di carattere tecnico, ma di natura squisitamente politica (si ricordi l'affermazione di Salandra durante i lavori della Commissione dei diciotto: l'approvazione alla legge è innanzitutto un "atto politico"). Alla base di tutto c'era il mai spento miraggio della normalizzazione, ossia dell'assorbimento del movimento fascista in un liberalismo rinnovato e ringiovanito, magari un po' più autoritario, certo più forte nel confronto con i partiti di massa (come se il fascismo non fosse esso stesso, e in proprio, un movimento di massa). Tutto ciò che si muoveva in questa direzione doveva essere favorito, anche a costi molto alti. Alla lunga, tutto sarebbe rientrato nella normalità. Ciò che comunque era estraneo alla mentalità del vecchio personale politico (non solo liberale) era l'idea di una dittatura autoritaria stabile

⁷¹ Cfr. *supra* le nn. 33, 34, 67.

e duratura, con le sue basi sociali e le sue istituzioni peculiari. La radice di questo errore, come si è detto tante volte, sta essenzialmente nel fatto che un regime come quello fascista non era mai esistito e nessuno riusciva a immaginarlo nei termini in cui si sarebbe effettivamente realizzato. Probabilmente non vi riusciva nemmeno Mussolini, che in questo momento si muoveva in una prospettiva diversa (quella di una "democrazia autoritaria" o di un cancellierato perpetuo) e che, forse, in una qualche forma di normalizzazione finiva col credere anche lui.

Il miraggio della normalizzazione non è però ancora sufficiente a spiegare il comportamento dei liberal-democratici (o dei popolari o di molti fra gli stessi oppositori della legge Acerbo e del fascismo). Un'altra spiegazione, che può apparire banale ma non è per questo meno valida, sta nel fattore paura: paura fisica delle rappresaglie fasciste (come confessava candidamente a Turati l'ex ministro liberale Luigi Rossi⁷²), ma anche, più in generale, paura dello scontro politico, di un ritorno alla guerra civile e forse addirittura di una ripresa rivoluzionaria (erano in fondo passati appena tre anni dal momento culminante del biennio rosso). È chiaro che in una trattativa chi ha paura dello scontro sarà sempre perdente nei confronti di chi lo scontro non teme (o fa mostra di non temerlo); e che, se una delle due parti fa capire di voler giungere *comunque* a un compromesso, l'altra parte potrà imporle tutto quello che vuole. È esattamente quanto fa Mussolini, che si comporta in questa occasione con notevole abilità. Alterna, come al solito, le minacce alle lusinghe e riesce a imporre integralmente il suo progetto per gradi successivi: facendo accettare prima l'idea di una legge maggioritaria non ben definita, poi un testo Acerbo presentato come emendabile, infine lo stesso testo secco e im-

modificabile (salvo dettagli di scarso rilievo). Riesce nel suo intento perché sa bene quello che vuole e perché è sempre disposto ad alzare la posta, e anche a rischiare grosso (come nella votazione dell'emendamento sul quorum). Gli altri hanno paura e preferiscono non andare mai a vedere.

Il risultato è che lo scontro evitato nel 1923 si riproporrà un anno dopo, con la crisi Matteotti: con la differenza che nel 1924 la maggioranza parlamentare è ormai diventata fascista; e chiedere al re (a quel re) di intervenire contro la maggioranza parlamentare sarebbe stato chiedere troppo. Diversa sarebbe stata la situazione nell'estate del 1923, se davvero le camicie nere — posto che ne avessero realmente l'intenzione — avessero occupato il parlamento dopo una bocciatura della legge elettorale. In quel caso la crisi istituzionale sarebbe stata inevitabile e difficilmente la corona avrebbe potuto esimersi dall'intervenire.

Con il varo della legge Acerbo, Mussolini aveva dunque posto solide premesse non solo per la sconfitta delle opposizioni antifasciste, ma anche per la neutralizzazione e per il ridimensionamento dei suoi fiancheggiatori e dell'intera classe dirigente liberale. La vittoria fascista risultò evidente, per chi voleva vederla, già nei primi mesi del 1924, nella fase della preparazione delle liste per le imminenti elezioni.

Per quanto riguarda le opposizioni, era chiaro che le loro teoriche possibilità di successo — ammesso e non concesso che le elezioni potessero svolgersi con un minimo di regolarità — erano legate all'ipotesi di una concentrazione fra tutte le forze antifasciste (e di una parallela divisione fra le forze filogovernative). Ma era altrettanto chiaro che un'ipotesi del genere si presentava, allo stato dei fatti, del tutto impraticabile: come si poteva concepire una concentrazione elettorale

⁷² F. Turati-A. Kuliscioff, *Carteggio*, vol. VI, cit., p. 147.

che tenesse insieme i comunisti e i massimalisti (che ispiravano la loro opposizione a pregiudiziali rigidamente classiste) con i popolari e i demosociali (questi ultimi appena sbarcati dal governo e ancora legati alle suggestioni collaborazionistiche)? Alleanze più limitate — come un cartello dei partiti operai o un fronte democratico comprendente popolari, socialisti unitari e amendoliani — erano certamente più plausibili, anche se tutt'altro che facili da realizzare: ma non avrebbero spostato i termini del confronto⁷³. Cadute queste ipotesi — e scartata la scelta, che pure fu a lungo presa in considerazione, di un'astensione in massa — alle opposizioni antifasciste non restava che presentarsi in ordine sparso: il che, dato il meccanismo elettorale, equivaleva a condannarsi a sicura sconfitta; ma poteva almeno essere l'occasione per una testimonianza, per una prova di vitalità e di fedeltà ai propri ideali.

Assai meno dignitoso, e in ultima analisi autolesionistico, fu il comportamento dei fiancheggiatori di area liberale. Data per scontata un'affermazione delle liste governative — che, come sappiamo, in caso di vittoria sarebbero state elette *per intero* — tutto si giocava sulla composizione di queste liste: un'operazione che, in pratica, equivaleva alla designazione della maggioranza dei deputati. Per gli uomini della vecchia classe dirigente, l'unica speranza di conservare un ruolo di rilievo nel nuovo parlamento stava dunque nel trattare da pari a pari con i fascisti per ottenere un numero di posti proporzionato al peso che i gruppi liberali avevano nel parlamento uscente e al seguito di cui, nonostante tutto, godevano ancora nel paese. Ma i liberali — e in genere i fiancheggiatori — non avevano la possibilità di trattare da posizioni di forza: questa possibilità l'a-

vevano persa nel momento stesso in cui avevano accettato di varare la nuova legge elettorale così come la voleva Mussolini. I liberali inoltre non avevano né una vera organizzazione partitica (non poteva certo dirsi tale il Partito liberale nato nel 1922, che anzi si spaccò irrimediabilmente proprio sul problema delle elezioni), né dei leader nazionali capaci di rappresentarli unitariamente nel confronto col Pnf, che al contrario aveva una solida struttura organizzativa e una leadership fortissima.

I fascisti ebbero così buon gioco nel comportarsi da padroni di casa e nel trattare i fiancheggiatori come semplici ospiti, capovolgendo così, con un atto di arbitrio non giustificato dai rapporti di forza parlamentari (si ricordi che i fascisti, anche dopo la fusione coi nazionalisti, avevano meno di cinquanta deputati, mentre i fiancheggiatori delle varie correnti ne avevano circa il triplo), la situazione che si era determinata nelle elezioni del 1921: allora erano stati i liberal-democratici ad accogliere un certo numero di fascisti nei loro "blocchi nazionali"; ora accadde esattamente il contrario. Mussolini, è vero, non perse occasione per ribadire il carattere "nazionale" (e non strettamente partitico) delle liste governative, né lesinò gli sforzi per assicurare l'adesione di tutti i notabili più prestigiosi; ma al tempo stesso fu estremamente fermo ed esplicito nel rivendicare al fascismo il ruolo di partitoguida e di forza egemone (anche in termini numerici) dell'intero schieramento governativo: "Accoglieremo quindi — affermava in un discorso del 26 gennaio — al di fuori, al di sopra e contro i partiti, nelle *nostre* file, tutti quegli uomini del popolarismo, del liberalismo, della democrazia sociale che sono disposti a darci la loro attiva e disinteres-

⁷³ Sull'atteggiamento delle opposizioni antifasciste, vedi soprattutto R. De Felice, *Mussolini il fascista*, cit., pp. 564-574; Adriane Landuyt, *Le sinistre e l'Aventino*, Milano, Angeli, 1973, pp. 1-34; Simona Colarizi, *I democratici all'opposizione*, Bologna, Il Mulino, 1973, pp. 30-42.

sata collaborazione, *restando bene inteso che la maggioranza deve essere riservata al nostro partito*⁷⁴ (i corsivi sono nostri). Alla fine di gennaio, quasi a tradurre in atto queste indicazioni, il Consiglio nazionale del Pnf nominava una commissione di cinque membri — la cosiddetta “pentarchia” formata da Bianchi, Rossi, Giunta, Acerbo e Finzi — col compito di preparare le quindici liste elettorali (una per ognuna delle circoscrizioni regionali previste dalla legge Acerbo): liste che, tanto per non dar luogo ad equivoci, sarebbero state contrassegnate dall’emblema del fascio littorio⁷⁵.

Si trattava di condizioni pesanti, e per molti aspetti umilianti. Eppure, molti notabili liberali e democratici, oltre a una piccola pattuglia di clerico-nazionali, le accettarono vuoi per mero opportunismo, vuoi per genuina fiducia nell’immane normalizzazione. Fra i gruppi organizzati di area liberal-democratica — a parte i seguaci di Amendola e di Bonomi che erano da tempo fuori della maggioranza e che presentarono in sette collegi liste di “opposizione costituzionale” — solo i demosociali decisero, a prezzo di non pochi travagli e di numerose defezioni, di mantenere la loro identità di partito e presentarono proprie liste in cinque collegi (quasi tutti del Mezzogiorno): una scelta che certamente rifletteva la rottura nel frattempo intervenuta tra fascismo e massoneria.

I liberali invece non riuscirono a esprimere una posizione unitaria. Alcuni diedero vita a liste “parallele”, ossia non contrapposte a quelle “nazionali” (ne furono presentate

ben sette, con diversi simboli: la più importante era quella capeggiata da Giolitti, presente in Piemonte, Liguria e Lazio). Altri — e fra questi alcuni fra i più prestigiosi — entrarono alla spicciolata nelle liste del Fascio littorio, che l’opposizione accomunò nell’unica definizione polemica di “listone”. Orlando andò a capeggiare la lista nazionale in Sicilia, dopo aver cercato invano di condizionare la sua adesione a un impegno del governo in senso “costituzionale”. Salandra si presentò nelle Puglie, ponendo come condizione l’ingresso in lista di alcuni suoi amici. De Nicola accettò dopo molte perplessità l’inclusione nella lista in Campania; quindi, alla vigilia delle elezioni, annunciò il ritiro della sua candidatura (ma risultò ugualmente eletto). Entrarono nelle liste “nazionali” anche l’ex leader della Democrazia liberale Giuseppe De Nava (che però morì alla fine di febbraio), il segretario dell’inutile Partito liberale Alberto Giovannini, i capi della Confindustria Olivetti e Benni, assieme a non pochi esponenti dei gruppi radicali e riformisti della vecchia Camera (Gasparotto in Lombardia, Casertano in Campania, Pasqualino Vassallo in Sicilia, Lissia in Sardegna)⁷⁶.

Distinguere con esattezza, fra i candidati del “listone”, i fiancheggiatori dai veri fascisti non è operazione facile (e richiederebbe uno studio a parte). Da un calcolo che ho effettuato personalmente — e che ritengo, pur con qualche approssimazione, abbastanza attendibile — risulta che i fiancheggiatori superavano di poco il centinaio⁷⁷; circa 65 liberali delle diverse correnti (ma soprattutto

⁷⁴ Citato in R. De Felice, *Mussolini il fascista*, cit., p. 572.

⁷⁵ Sul lavoro della “pentarchia” e i criteri di compilazione delle liste, v. R. De Felice, *Mussolini il fascista*, cit., pp. 572-576.

⁷⁶ Sui liberali e il “listone”, vedi soprattutto A. Lyttelton, *La conquista del potere*, cit., pp. 222-227.

⁷⁷ In appendice al suo libro *Il delitto Matteotti nei procedimenti giudiziari e nelle polemiche giornalistiche* (Milano, Ceschina, 1965), Cesare Rossi, uno dei principali artefici della “lista nazionale”, fornisce un elenco di 153 fiancheggiatori (“democratici, liberali, popolari e indipendenti”) inclusi nel “listone”. L’elenco è però quanto mai impreciso (a molti candidati sono attribuite qualifiche politiche non esatte) e sicuramente gonfiato: nell’elenco sono inclusi, oltre a 12 candidati della “lista nazionale bis”, anche un buon numero di veri fascisti. Esaminando le biografie dei

di destra), una quindicina di "democratici", una dozzina di ex popolari (fra gli altri, Cavazzoni, Tovini, Martire, Mattei Gentili), altrettanti "indipendenti" (ufficiali, tecnici, intellettuali, esponenti delle associazioni combattentistiche non iscritti al Pnf). I rimanenti 245-250 erano fascisti a tutti gli effetti. Calcolando che molti fiancheggiatori si disponevano a passare armi e bagagli al fascismo e che una "lista nazionale bis" (composta in parte da fascisti, in parte da fiancheggiatori fra i più fidati) era stata presentata in quattro circoscrizioni allo scopo di sottrarre all'opposizione anche una parte dei seggi riservati alla minoranza, si può affermare che, al momento della presentazione delle liste, il fascismo si era in pratica assicurato la maggioranza assoluta della nuova Camera, anche a prescindere dall'appoggio dei fiancheggiatori.

Il suicidio realizzato

I risultati delle elezioni del 6 aprile 1924 andarono al di là delle più ottimistiche previsioni dei fascisti e dei loro alleati. Superiore alle aspettative fu anche l'affluenza alle urne, con una percentuale di votanti del 63,8 per cento: la più alta in regime di suffragio universale maschile e una delle più alte in assoluto mai registrate fin allora nella storia delle consultazioni politiche italiane. Il "listone" governativo ebbe 4.306.000 voti, pari al 60,1 per cento e conquistò i 356 seggi che la nuova legge elettorale riservava alla lista di maggioranza (i seggi in realtà furono 355 per la morte del candidato De Nava). Ai voti del "listone" vanno aggiunti i 345.000 (4,8 per cento) della "lista nazionale bis", che otte-

neva altri 19 seggi portando il totale a 374. A rafforzare ulteriormente la maggioranza concorrevano poi i 233.000 voti (3,3 per cento) e i 15 seggi delle liste "parallele" liberali.

Fra i partiti d'opposizione, il quoziente più alto fu raccolto dai popolari (646.000 voti, pari al 9 per cento, e 39 seggi), che vedevano comunque più che dimezzata la loro base elettorale e ridotto di quasi due terzi il numero dei loro deputati. Seguivano, a breve distanza l'uno dall'altro, i tre partiti operai: il Psu con 423.000 voti (5,9 per cento) e 24 seggi, il Psi con 361.000 voti (5 per cento) e 22 seggi, il Pcd'i con 268.000 voti (3,7 per cento) e 19 seggi. Complessivamente, i tre partiti raccoglievano poco più di un milione di voti, contro i quasi due milioni del 1921. Gli unici a contenere le perdite — grazie anche alla confluenza dei "terzinternazionalisti" fuorusciti dal Psi — furono i comunisti, che vedevano così premiata la loro immagine di partito unito e compatto e l'intransigenza della loro opposizione. Lo stesso discorso vale per i repubblicani che, con l'1,9 per cento dei voti e sette seggi confermarono il risultato delle precedenti elezioni.

Le liste di "opposizione costituzionale" ebbero 158.000 voti (2,3 per cento) e 14 seggi, conquistati tutti nel Mezzogiorno e nelle isole (Bonomi, che si era presentato in Lombardia, non fu rieletto). La Democrazia sociale ottenne 111.000 voti (1,6 per cento) e dieci seggi, mentre ne aveva avuti oltre 300.000, con una quarantina di seggi, nel 1921. Un seggio ottennero i fascisti dissidenti. Altri dieci andarono alle formazioni regionali (quattro alle liste "etniche" slave e tedesche, quattro al Partito dei contadini piemontese, due al Partito sardo d'azione), favorite dal fatto che la ripartizione proporzionale

deputati (*I 535 eletti per la XXVII legislatura*, Bologna, Bononia editrice, 1924), ho trovato che ben 33 dei candidati del listone elencati da Rossi risultano iscritti o aderenti al fascismo, o addirittura fascisti della prima ora, e spesso ricoprono cariche nel Pnf. Togliendo ai 153 i 12 della lista bis (alcuni dei quali sono anch'essi fascisti) e i 33 fascisti accertati, il numero dei fiancheggiatori scende dunque a 108.

dei seggi fra le minoranze avveniva sulla base delle circoscrizioni regionali⁷⁸.

Quella del "listone" fu dunque una vittoria schiacciante, tanto da rendere apparentemente inutile, ai fini dell'attribuzione dei seggi, il meccanismo maggioritario della legge Acerbo (che in realtà, come sappiamo, si era rivelato utilissimo sotto altri aspetti): le due liste governative ebbero infatti un numero di deputati di poco superiore a quello che avrebbero ottenuto qualora si fosse applicato un sistema proporzionale puro.

Questo risultato non può essere ovviamente valutato a prescindere dalle condizioni a dir poco anomale in cui si svolsero le elezioni. Le intimidazioni, le violenze, le irregolarità che avevano accompagnato la campagna elettorale e le stesse operazioni di voto ebbero certamente un'incidenza notevole sulle proporzioni del successo fascista: prova ne sia il fatto che l'opposizione conseguì risultati migliori nei grandi centri urbani, dove le autorità, per ovvii motivi di facciata, avevano garantito una relativa libertà di voto, che non nelle campagne e nei piccoli centri, dove pressioni e condizionamenti si erano fatti sentire in forme assai più soffocanti: a Milano il "listone" ebbe il 38,4 per cento dei voti, a Torino il 36,6 per cento, a Venezia il 36,5 per cento, a Palermo il 30,4 per cento. È anche vero però che, nelle altre grandi città, la lista nazionale si mantenne ben al di sopra del 40 per cento e conseguì la maggioranza assoluta a Bari, Bologna, Firenze e Roma. È lecito dunque ipotizzare che, anche in condizioni normali, di fronte a un'opposizione divisa, la lista governativa avrebbe agevolmente raggiunto la maggio-

ranza relativa e superato il quorum del 25 per cento previsto dalla legge elettorale, assicurandosi comunque i due terzi dei seggi (l'ipotesi è peraltro del tutto accademica, dal momento che, in condizioni "normali", la legge Acerbo non sarebbe mai stata approvata).

C'è da chiedersi poi se quella riportata dal "listone" possa considerarsi una vittoria fascista in senso stretto, o non piuttosto una vittoria genericamente "governativa". La distribuzione geografica dei voti farebbe propendere per questa seconda ipotesi⁷⁹. Le liste nazionali avevano infatti raccolto il maggior numero di suffragi nel centro (76 per cento), nel Sud (81,5 per cento) e nelle isole (69,9 per cento), cioè nelle zone in cui per lo più il fascismo aveva scarse e recenti radici e in cui forte era invece l'insediamento dei gruppi demoliberali e conservatori. Avevano invece prevalso di stretta misura (54,3 per cento) nel settentrione ed erano risultate addirittura minoritarie in Lombardia, Piemonte e Veneto. D'altra parte, non va dimenticato che il "listone" si presentava sotto le insegne del fascio littorio ed era composto per oltre due terzi da candidati fascisti (in buona parte giovani sotto i quarant'anni alla loro prima esperienza parlamentare⁸⁰): i quali, nel gioco delle preferenze, finirono col surclassare, o addirittura con l'umiliare, i concorrenti fiancheggiatori. Basti ricordare che, in Sicilia, Orlando ebbe 70.000 voti contro i 160.000 di Gabriello Carnazza, ministro dei Lavori pubblici, passato pochi mesi prima dalla Democrazia sociale al fascismo; e che, nelle Puglie, Salandra ne ebbe meno di 10.000 contro i 45.000 di Caradonna e i 32.000 di Starace.

⁷⁸ I dati sulle elezioni sono tratti da ministero dell'Economia nazionale, Direzione generale della statistica, *Statistica delle elezioni politiche per la XXVII legislatura*, Roma, Libreria dello Stato, 1924. Vedi anche P.L. Ballini, *Le elezioni nella storia d'Italia dall'Unità al fascismo*, cit., pp. 209-220.

⁷⁹ Questo è, ad esempio, il parere di R. De Felice, *Mussolini il fascista*, cit., pp. 585-586.

⁸⁰ Secondo le stime di Jens Petersen, *Elettorato e base sociale del fascismo*, "Studi storici", 1975, n. 3, pp. 627-669 (che però si basa sugli elenchi di Rossi, vedi *supra*, n. 75), i due quinti dei deputati fascisti erano nuovi alla vita parlamentare, mentre i due terzi avevano meno di quarant'anni.

Sarebbe interessante, ma esula dai confini di questo studio, un'analisi regione per regione della composizione delle liste e dei voti di preferenza (anche se il confronto con le elezioni del 1921 risulterebbe difficile per il diverso disegno delle circoscrizioni)⁸¹. Un dato di fondo resta comunque fermo: con la legge Acerbo e le elezioni del 1924, la classe dirigente liberale che aveva governato il paese per sessant'anni — e che nella Camera del 1921 disponeva ancora di una sia pur precaria egemonia — è ridotta a una

condizione subalterna, se non semplicemente decorativa. Questo è sicuramente il risultato di un lungo processo di crisi cominciato con la prima guerra mondiale. È certo tuttavia che questa crisi ha il suo momento decisivo proprio nell'approvazione della legge Acerbo, in quelle giornate del luglio 1923 che il deputato socialista Frontini aveva definito giustamente "la notte del 4 agosto del liberalismo italiano"⁸².

Giovanni Sabbatucci

⁸¹ Molti dati interessanti si trovano nell'articolo di Petersen citato alla nota precedente.

⁸² Cfr. *supra*, n. 47.