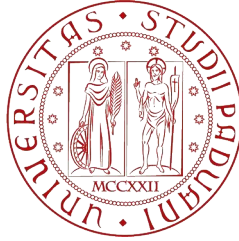


1222·2022
800
ANNI



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI FILOSOFIA, SOCIOLOGIA,
PEDAGOGIA E PSICOLOGIA APPLICATA

CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN SCIENZE FILOSOFICHE

The latent forces

Governo della democrazia e dispositivi elettorali nell'opera di Thomas Hare

Relatore:
Ch.mo Prof. PIERPAOLO CESARONI
Correlatore:
Ch.mo Prof. MARIO PICCININI

Laureando:
STEFANO MAROSTICA
N. matr.: 1238192

ANNO ACCADEMICO 2021-2022

INDICE

Introduzione	p. 1
---------------------	------

CAPITOLO PRIMO

<i>The machinery of representation. Rappresentanza politica e moderazione della democrazia dopo il Reform Act del 1832</i>	9
<i>L'idea di riforma: un contesto professionale e intellettuale</i>	9
<i>Anacronismi e progresso</i>	15
<i>Il progetto giuridico di riforma</i>	19
<i>Moderare la democrazia</i>	29
<i>Un nuovo congegno</i>	42

CAPITOLO SECONDO

Lo schema Hare. Il <i>single transferable vote</i> nel <i>Treatise</i>	51
<i>L'associazione volontaria e la quota</i>	55
<i>Le circoscrizioni elettorali</i>	59
<i>Il peso matematico degli elettori</i>	62
<i>La candidatura degli aspiranti rappresentanti</i>	64
<i>La salvaguardia del numero dei candidati</i>	67
<i>La forma del voto</i>	70
<i>Le competenze dei <i>returning officers</i></i>	71
<i>Le competenze dei <i>registrars</i></i>	81
<i>La nomenclatura dei rappresentanti</i>	99

CAPITOLO TERZO

Di fronte alla democrazia. <i>Clerisy, élite, governo</i>	103
<i>L'istituzione intellettuale. La <i>clerisy</i> in Coleridge</i>	104
<i>Dalla <i>clerisy</i> all'<i>élite</i>. Mill e la minoranza educata</i>	115
<i>Attivare le forze latenti. L'<i>élite</i> nel <i>Treatise</i> di Hare</i>	135

CONCLUSIONE

Dentro la democrazia. Uno sguardo americano	151
<i>Le istituzioni politiche</i>	152
<i>Le assemblee rappresentative</i>	159
<i>Il sistema distrettuale e il lessico della corruzione</i>	163
<i>Il sistema proporzionale e la personal representation</i>	168
Bibliografia	173

INTRODUZIONE

Il *Reform Act* del 1832 segna un punto di non ritorno nella storia politica del Regno Unito. Nonostante il suffragio universale fosse ancora lontano e molte delle peculiarità e delle irregolarità del sistema elettorale presenti nel plurisecolare ordinamento britannico non fossero state sradicate, l'uniformità e l'allargamento del diritto di voto lasciavano intravedere il profilo di un futuro percepito come ineluttabile. L'immagine andava definendosi di decennio in decennio, passando dalle agitazioni cartiste tra la fine degli anni '30 e l'inizio dei '40 ai dibattiti e ai *Bill* sulla riforma elettorale degli anni '50, fino al tracciamento dei suoi contorni con il secondo *Reform Act* del 1867 e, soprattutto, con il terzo *Reform Act* del 1884. In quest'arco temporale, ciò che molti vittoriani vedevano dispiegarsi davanti ai loro occhi era una forma di governo pienamente popolare, la *democrazia*. Questo dispiegamento portava con sé un'apprensione nei riguardi delle capacità delle istituzioni politiche di assorbire il cambiamento conservando la tradizionale funzione di buon governo. Ciò che più di ogni altra cosa suscitava timore era l'evocazione di uno scenario, molto spesso verbalizzato con i termini di *tirannia* e *dispotismo*, nel quale le fondamenta delle istituzioni sarebbero state rideterminate dalla mera forza del numero, incoronando come sovrano incontrastato il popolo, inteso come *maggioranza delle classi non educate*. Queste sono le *working classes* – sempre nominate al plurale ma stranamente sempre intese come un'unità nella veste di maggioranza –, ritenute proprio a causa della loro carenza d'istruzione e di educazione *incapaci* di svolgere attività politiche di governo. Da queste considerazioni sul destino delle istituzioni sorgeva la questione sulle modalità di scelta e di impiego degli uomini più adatti a governare in una congiuntura storica aperta sull'incertezza di una nuova epoca.

Thomas Hare, *barrister-at-law*, si inserisce in questa linea di pensiero che identificava la democrazia come esito ineludibile dei tempi moderni, avanzando delle riserve sulla bontà della sua instaurazione piena. Proprio a causa di queste riserve, ciò su cui lavora è un antidoto da somministrare alle istituzioni politiche, una nuova riforma elettorale. Nonostante il *Great Reform Act* venga inteso da Hare come una misura iniqua e degenerativa rispetto ai tempi anteriori, la soluzione proposta nelle sue opere non è tesa nostalgicamente al recupero di un passato ormai svanito. L'allargamento del suffragio, il governo pienamente popolare, è una tendenza destinata a verificarsi; quello che si deve fare è costruire un *meccanismo* nuovo per un'epoca nuova. Il *Reform Act*, in tal senso, è inquadrato come un coacervo di anacronismi e

di elementi vetusti legati ad un'epoca ormai tramontata, che ha smesso di produrre effetti benefici; elementi che, oggi, non sono adatti a gestire le tendenze del secolo. La nuova legge elettorale deve soddisfare due esigenze. La prima, elemento di specchio, è quella di dimostrarsi adeguata al tessuto sociale su cui dovrà essere calata, carpandone le peculiarità senza soffocarle, rendendo disponibile un metodo d'associazione equo – o conforme all'epoca –, ovvero *libero e volontario*. La seconda è, parallelamente, quella di una ricomposizione sociale, dell'aggregazione dal basso di gruppi e classi a partire da elementi individualistici, con il fine di individuare e trasmettere in Parlamento una nuova classe dirigente competente e adeguata all'epoca. L'operazione di Hare è un tentativo di imbrigliare e di moderare la democrazia prima che questa sia del tutto matura, di mediare le tendenze disgreganti e degenerative delle masse incolte con l'intelligenza e la competenza delle classi medie istruite disciplinarmente. Significativamente, Hare pensa che un rinnovamento dell'attività politica e della società di questo tipo sia perseguibile adoperando semplicemente un nuovo meccanismo elettorale. Non è necessaria una riforma nel merito del funzionamento e dei processi decisionali delle istituzioni; queste sono, secondo Hare, perfettamente compatibili i propri scopi.

Il primo capitolo della presente tesi si incentra sulla prima opera dedicata alla riforma elettorale di Hare, *The machinery of representation* del 1857, collocandola nel contesto biografico dell'autore e della discussione politico-elettorale dell'epoca. Punto di partenza è la critica al sistema coevo, figlio del *Reform Act* del 1832, sorretto da una plurisecolare tradizione teorica, che viene chiamata *variety-of-suffrages*. Questa posizione teorica antagonista prevedeva come suo fondamento un meccanismo elettorale di deliberata diversificazione delle qualificazioni del suffragio, al fine di riflettere in Parlamento le divisioni sociali salienti. Nonostante il *Reform Act* avesse ridotto a due soltanto le qualificazioni elettorali, una per i borghi e una per le contee, la base rappresentativa rimaneva ancorata a un principio territoriale, componendo un Parlamento specchio degli interessi, dei gruppi o delle classi intitolate al voto predominanti in quei territori. Hare è critico di questa combinazione di rappresentanza territoriale e sistema maggioritario semplice in quanto ha come effetto, da una parte, quello di rinchiudere gli elettori in perimetri ridotti rispetto ai desideri e alle aspirazioni di questi e, dall'altra, di soffocare le voci delle minoranze sconfitte alle elezioni, non attribuendo loro alcun rappresentante. Il rimedio che Hare offre per i mali del sistema a lui coevo è l'articolazione, fondata su un nuovo principio, di un nuovo

meccanismo elettorale – il quale viene radicalmente rivisto nella 2^a edizione dell'opera, luogo in cui si formalizza per la prima volta quello che verrà chiamato *single transferable vote*.

Il nuovo principio di Hare è la *personal representation*, l'assicurazione del legame *individuale* di ciascun elettore con un proprio rappresentante. Questa formulazione polemizzava con altri due tipi di rappresentanza attorno ai quali si era acceso un dibattito nel Regno Unito: la *real* e la *virtual representation*. Con la prima si dice che degli elettori all'interno di una circoscrizione sono *realmente rappresentati* quando eleggono un membro in Parlamento. Con la seconda, al contrario, si dice che degli elettori in una circoscrizione sono *virtualmente rappresentati* quando non eleggono alcun membro, vedendosi protetti nei loro interessi da parlamentari che rappresentano realmente altri luoghi. Hare polemizza solo con questa seconda nozione di *representation*, quella virtuale, ma entrambe sono fondate su un concetto limitato di territorialità; la *personal representation*, al contrario, introduce davvero una novità. Con lo schema Hare, infatti, liberando gli elettori dalla costrizione dei perimetri territoriali, si concede a questi una capacità di libera associazione senza limiti e senza mediazioni di sorta – di classe, di interesse territoriale o d'altro tipo. Ciò che rappresenta il Parlamento con questo sistema elettorale è la *totalità dei singoli individui*; ciò che riflette è la *società intera*, composta di aggregati mobili e dinamici frutto delle scelte individuali. Questa nuova *mirror theory* del Parlamento e del rapporto rappresentante-rappresentato tuttavia, si argomenta, è al servizio degli scopi pragmatici di Hare, ovvero la creazione di una nuova classe dirigenziale – votata dalle minoranze istruite – adeguate alla gestione della complessità degli affari politici dell'epoca.

Il secondo capitolo consiste in un'analisi tecnica del meccanismo elettorale progettato da Hare a partire dal 1859 nella 1^a edizione di *A treatise on election of representatives, parliamentary and municipal*, modificato costantemente in quelle successive, in particolar modo nei suoi aspetti computazionali. Il *single transferable vote* – che qui viene chiamato *system of individual independence* – di Hare è per il suo autore un autentico dispositivo tecnologico governato da leggi matematiche e principi scientifici. Le clausole – le sue componenti *meccaniche* – presentano un altissimo grado di determinazione di ogni dettaglio, anche nei particolari apparentemente meno rilevanti, seguendo una razionalità *meccanica* e *deterministica* di esaurimento e marginalizzazione di ogni elemento arbitrario o aleatorio. La macchina elettorale deve essere concepita come un dispositivo, per quanto possibile, auto-regolantesi e indipendente, nei funzionamenti, dai suoi operatori. Il meccanismo deve essere *perfetto*, efficiente e flessibile, adatto all'implementazione in qualsiasi contesto geografico, indipendente da divisioni territoriali dell'elettorato e dal numero di quest'ultimo;

all'allargamento del suffragio non avrebbe variato il suo funzionamento, così come non avrebbe richiesto modifiche o supplementi per il corretto funzionamento.

Il sistema elettorale, concretamente, si basa su unità di preferenze elettorali uniformi. Queste unità, chiamate quota, sono ottenute dividendo il numero degli elettori votanti con il numero di seggi del Parlamento; ogni candidato che ottiene un numero di voti pari o superiore alla quota dell'elezione viene dichiarato eletto. Dalla parte degli elettori, il sistema rende disponibile il voto a partire dalle circoscrizioni, che possono essere geograficamente localizzate o corporative, formate in quest'ultimo caso da gruppi universitari, professionali, legali o d'altro tipo; se non esistenti, queste circoscrizioni potranno essere appositamente create prima di ogni elezione mediante l'invio, da parte dei membri, di una petizione ufficiale alla Corona, rendendo il processo di incorporazione elettorale totalmente indipendente dalle attività legislative parlamentari. I voti degli elettori, nonostante queste circoscrizioni, non saranno delimitati al loro interno, ma avranno la possibilità di dirigersi liberamente a candidati di ogni parte del Regno, confluendo nelle loro quote. Ciascun elettore avrà a disposizione una scheda elettorale con la quale potrà inserire, numericamente e in ordine decrescente, tutti i nomi dei candidati cui intende esprimere una preferenza. Il voto, nonostante l'inserimento di una pluralità di voti, alla fine delle elezioni sarà assegnato ad un unico candidato. Il provvedimento di delle preferenze multiple entra in funzione nel caso il nome del candidato al primo posto nella schede elettorale abbia già ottenuto un numero sufficiente di voti ai fini dell'elezione (o nel caso contrario di un numero non sufficiente); il voto viene così trasferito al candidato appena successivo segnato nelle preferenze. Le regole di computazione dei voti, data la complessità estremamente elevata della gestione di un meccanismo simile, vengono modificate di edizione in edizione, tentando di rimuovere un elemento aleatorio che ostacola la piena scientificità e automaticità dello schema elettorale; elemento che, si dimostrerà, non può essere espunto. Ad ogni modo, il meccanismo è progettato da Hare per ottemperare una serie di risultati *morali*, come il sollevamento dei caratteri individuali dei candidati, la restituzione delle massima libertà elettorale di associazione e preferenza politica da parte degli elettori e la diminuzione dell'influenza corruttrice e demoralizzante dei partiti politici. In riferimento a quest'ultimo elemento, Hare è convinto che un'associazione politica sana tra cittadini sia possibile esclusivamente dal basso, aggregando le preferenze dei singoli individui all'altezza del meccanismo elettorale.

Il terzo capitolo inizia prendendo in esame *On the Constitution of Church and State* di Coleridge, testo in cui si profila la fondazione di una istituzione intellettuale, sostanziata in una classe educatrice, la quale sarà rilevante per la riflessione e l'ideazione del segmento

elitarista nell'opera di John Stuart Mill – *zealous apostle* del *system of individual independence* – e dello stesso Hare; componente fondamentale per moderare una democrazia che va dispiegandosi. In questo testo Coleridge compie un'operazione di diversificazione della *Costituzione dello stato* dalla *Costituzione della Chiesa nazionale*, per poi ricomprenderli nell'unità sintetica della *Costituzione della nazione*. La Costituzione dello stato è attraversata a sua volta da un antagonismo duale di termini opposti che devono tendere all'equilibrio, caratterizzati da elementi *proprietary* specifici. Da una parte si trova la classe terriera, caratterizzata dal possesso di beni immobili, dall'altra la classe commerciale, determinata da possedimenti mobili. Questa distinzione economica si riverbera nelle due tendenze fondamentali che sorreggono le fondamenta rappresentative dello stato, la *permanenza* e il *progresso*. Le due tendenze, portatrici di interessi economici in lotta, abbisognano tuttavia di un punto di equilibrio e di una regolamentazione per non produrre una situazione iniqua di sopraffazione di una delle due da parte dell'altra. È a questo punto che si introduce la necessità di una Costituzione della chiesa nazionale come elemento di bilanciamento degli interessi contrapposti *super partes* rispetto alle istituzioni rappresentative. La Chiesa nazionale viene a sua volta fondata su un elemento economico, la *nationalty*, un fondo nazionale destinato ad una *endowed class* che lo tiene in *trust* a beneficio del popolo intero. Questa classe, chiamata *clerisy*, composta dai dotti della nazione, ha il duplice compito di educare il popolo, con un'attenzione particolare all'insegnamento dei diritti e dei doveri del cittadino, e di armonizzare gli interessi contrapposti in Parlamento. La seconda funzione, si argomenta, viene ottemperata dalla *clerisy* grazie alla veste di *trustee* della cultura nazionale, fornendo prestazioni di interpretazione di testi legali *conformi* alla costituzione delle nazione, preservando la *legalità* e la *tradizione* delle istituzioni e indirizzando e riconducendo con ciò i rappresentanti dello stato, in forza della sua autorevolezza, entro un quadro legislativo equo. Il carattere di rilievo è che questa funzione mediatrice e di garante delle istituzioni è condotta con l'ausilio di atti non vincolanti, fondati sulla *moral suasion*.

Si procede poi con l'analisi di alcuni testi di J. S. Mill tematicamente incentrati sulla nozione di *clerisy* e su *On the Constitution of Church and State*. Si argomenta che, nonostante dopo il 1840 – anno di pubblicazione del saggio *Coleridge* – non si faccia più riferimento ad una *endowed class* educante, da questa Mill tragga alcuni strumenti concettuali per sviluppare una teorizzazione matura dell'*élite* come appare nelle opere filosofico-politiche della maturità. A tal proposito, Mill, per più di due decenni, cerca una soluzione agli effetti di quella che chiama *civilization*, la progressiva traslazione di potere dagli individui alle masse con un'acquisizione di rilevanze delle seconde a discapito dei primi, con il suo portato specifico di

livellamento sociale al ribasso. La democrazia, aspetto particolare contenuto in questo procedere tendenziale, viene accettata da Mill come orizzonte ineludibile della dimensione politica moderna; allo stesso tempo, tuttavia, desta una forte apprensione. Il suo dispiegamento incontrollato è avvertito con preoccupazione nei suoi esiti, paradossalmente reazionari di *Chinese stagnation*. Il suo agente principale, la massa popolare, non è né pronta né capace di prendere in mano le redini del governo. Si cercano, conseguentemente, delle contro-tendenze all'interno della stessa democrazia per regolarla e imbrigliarla positivamente all'interno dei canali del progresso, mediando la forza livellatrice delle masse con l'intelligenza e la competenza delle classi colte.

Il rimedio definitivo, dopo alcuni esperimenti non del tutto convincenti – come l'adozione del *cumulative vote* – giunge solo nel 1859, con la lettura di *A Treatise on the Election of Representatives, Parliamentary and Municipal* di Hare. In quest'opera Mill trova un nuovo meccanismo e un nuovo principio per moderare democraticamente la democrazia, evitando imposizioni inique e dispotiche di una classe su tutta la società. Grazie alla *personal representation* si rendeva disponibile l'elezione perfettamente democratica delle migliori menti della nazione, votati dalle minoranze istruite della classe media. Questi rappresentanti competenti, che Mill chiama l'*élite* della nazione, nonostante numericamente inferiori rispetto a quelli eletti dalle masse, avrebbero potuto espletare il compito di moderazione, rettificazione ed educazione dell'incapace maggioranza – di bilancia delle istituzioni – grazie alla loro autorevolezza intellettuale. Come accadeva per Coleridge, la classe deputata alla stabilizzazione e all'armonia istituzionale, non dispone che di un potere di persuasione morale.

L'ultima articolazione del terzo capitolo è inerente il processo ideativo che porta Hare, attraverso la composizione e giustapposizione di testi di filosofi estremamente vari, ma accumulati da un sospetto nei riguardi delle istituzioni democratiche, a giustificare e a produrre un dispositivo di ideologia elettorale. Il sistema elettorale progettato da Hare, si argomenta, non è solamente un dispositivo tecnico a supporto delle istituzioni. È anche uno strumento *morale* di ricomposizione sociale con il quale si intende formare una realtà sociale composta, *dal basso*, di aggregati di individui, associatisi volontariamente e liberamente grazie all'ausilio del *system of individual independence*; allo stesso tempo, si squalifica ogni forma di associazione calata *dall'alto*, non prodotta per comune e libero accordo tra gli individui, come quella di partito.

Ancora, il fine principale di Hare, come lo era per Mill, è quello di introdurre una minoranza colta in Parlamento, una *concurrent voice* capace di entrare in relazione con la

maggioranza e di moderarla. Hare, si argomenta, introduce un pluralismo e un antagonismo “sano” all’interno dell’assemblea rappresentativa. Il voto di maggioranza, per quanto costituzionalmente irresistibile, è previsto come precario e votato all’errore in uno scenario di democrazia a vasto suffragio con un sistema elettorale maggioritario semplice. I non educati, le classi inferiori, non possono decidere rettamente su questioni di carattere nazionale, proprio a causa della loro carenza d’istruzione; nonostante ciò, data l’irrefrenabile tendenza democratica, è giusto che essi abbiano i loro rappresentanti. D’altra parte, la minoranza intelligente ed educata, abitante tendenzialmente nelle metropoli e facente parte della classe media, per le sue stesse qualifiche d’istruzione è portata a selezionare dei candidati migliori, di rilevanza nazionale e con una formazione disciplinare; le *leading minds* competenti nelle questioni di governo. Il tentativo di Hare è quello di fondere queste due forze, quella del numero della maggioranza e quella dell’intelligenza della minoranza. La decisione della maggioranza sarà buona – e adatta alla complessità dei tempi moderni – solo se qualificata, ovvero se imbrigliata e persuasa dall’intelligenza e dalla competenza dei rappresentanti delle minoranze colte.

In conclusione si propone una lettura prospettica del sistema elettorale elaborato da Hare e perorato da Mill da parte di un riformatore e scienziato sociale americano, John Commons, che diventerà negli anni successivi un importante teorico del diritto del lavoro e amministrativo. Nel testo *Proportional representation* Commons, che scrive nel 1896, in una democrazia già dispiegatasi, affronta i problemi del sistema elettorale americano a lui contemporaneo, attraversato da iniquità prodotte dalla co-implicazione patologica di potere politico e potere economico delle grandi *corporations*. Il problema di Commons, e il motivo alla base della proposta di un sistema proporzionale, non è quello di salvare le minoranze dalla maggioranza, ma quello di salvare quest’ultima dal potere monopolistico dei grandi cartelli economici, sedando un feroce conflitto sociale acuito dalla questione dell’integrazione delle minoranze etniche.

La ripresa del *single transferable vote* di Hare avviene su questo piano, distante dalle preoccupazioni britanniche sull’avvento della democrazia. Il giudizio su questo sistema è calibrato a partire dallo sfondo differente di democrazia già dispiegata, portatrice di problematicità inedite e differenti rispetto a quelle che reperibili dal suo terreno di genesi. Commons, nonostante riconosca in Hare il ruolo di primo e massimo esportatore del sistema proporzionale del mondo – sistema salutare e grande conquista degli ordinamenti democratici – lo critica in merito a due elementi. Il primo è quello della troppo elevata complessità computazionale; il secondo, della mancata comprensione del partito come orizzonte

ineludibile delle democrazie moderne. Queste critiche, nonostante del tutto fondate, non impediscono allo stravagante *single transferable vote* di trovare applicazione costante anche oggi, oltre un secolo e mezzo dalla sua formalizzazione, in diverse democrazie come la Repubblica d'Irlanda e la Repubblica di Malta. Il giudizio di Commons è piuttosto un indice del nuovo destino del *single transferable vote*, separato dagli obiettivi originari dei suoi propugnatori. Questo sistema è avanzato – e avanza – senza alcuna aura filosofico-antropologica, presentandosi del tutto neutralizzato.

CAPITOLO PRIMO

The machinery of representation. Rappresentanza politica e moderazione della democrazia dopo il Reform Act del 1832

L'idea di riforma: un contesto professionale e intellettuale

Nell'Aprile del 1857 Thomas Hare, *barrister-at-law*¹, segue con attenzione le elezioni generali, le quali vedono vittorioso il ministro Whig Palmerston, forte di un'ulteriore estensione della propria maggioranza. Contrariato da questo evento, Hare, nello stesso anno, pubblica un *pamphlet* dal titolo *The machinery of representation*, in cui delinea la sua prima proposta di riforma elettorale. Nonostante i meccanismi dello schema verranno totalmente riformulati nell'opera successiva, *A treatise on election of representatives*, edita nel 1859 – in cui progetta quello che verrà in seguito chiamato *single transferable vote* – gli obiettivi, i referenti critici e il nuovo modello di rappresentanza politica (la *personal representation* contro la *virtual representation*) sono già presenti, in larga misura, nella prima opera. Così, nel contesto dei dibattiti sull'estensione del suffragio alle classi lavoratrici urbane (*Second Reform Act*, 1867) e rurali (*Third Reform Act*, 1884), inizia la sua lunga campagna per la *proportional representation*, condotta dalla fine degli anni '50 agli anni '80 dell'800.

Fatto singolare, però, è che la sua proposta – come dichiarato in tutte le edizioni delle sue opere sulla riforma elettorale – non riguarda il tema dell'estensione del suffragio. La riforma auspicata da Hare – nonostante la presentazione del suo progetto come un semplice meccanismo di ingegneria elettorale – ha, piuttosto, un marcato interesse in temi di carattere

1 Approssimativamente, l'educazione legale di Hare inizia dopo il 1815, tra gli *Inns of Court* e l'ufficio, nel quale lavorava come impiegato, di un *solicitor*. Non si cimenta solo nello studio della legge, ma si interessa anche di questioni di economia politica. Sostenitore del *free trade* e contrario al protezionismo mercantile dei *Navigation Acts*, si avvicina a William Huskisson, un *liberal Tory* che aveva modificato questi *Acts* a favore del libero scambio, arrivando a scrivere un *pamphlet* in sua difesa, *The Maritime Policy of Great Britain, Or, An Inquiry into the Real Merits of the Late, and the Objections to the Present, Navigation System*, del 1827. Ammesso all'*Inner Temple* nel 1828, matura l'idea di cimentarsi nella carriera politica, probabilmente nella speranza di diventare segretario di Huskisson. Ma ciò non accadrà mai, a causa della morte di quest'ultimo, nel 1830, in un incidente all'apertura della linea ferroviaria di collegamento tra Liverpool e Manchester. Abbandonati, dunque, i sogni di una carriera in Parlamento, si dedica agli studi giurisprudenziali, diventando *barrister* nel 1833 ed esercitando la professione, da quell'anno fino al 1841, presso la *Court of Chancery* per poi, da quell'anno al 1853, lavorare presso i tribunali per conto dei *Vice-Chancellors*; inoltre, guadagna una reputazione autoritativa tra gli *equity lawyers* con la pubblicazione, tra il 1843 e il 1858, dei *Reports of Cases Adjudged in the High Court of Chancery*; F. D. PARSONS, *Thomas Hare and Political Representation in Victorian Britain*, Basingstoke, 2009, pag. 10-17.

governamentale, e, conseguentemente, effetti rilevanti sulla rappresentanza politica in quanto tale. Questo diverso focus – con tutti i corollari, come si vedrà, che ne discendono – trova una parziale spiegazione nell’attività (sia pratica sia intellettuale) di Hare precedente alla pubblicazione della sua prima opera di riforma elettorale.

Nel 1853, anno dell’istituzione della *Charity Commission* – creata con il *Charitable Trusts Act* dello stesso anno² – Hare iniziò a lavorare come *charity inspector*³, ruolo che manterrà fino al 1872, anno in cui verrà eletto *bencher*⁴ presso l’*Inner Temple* e designato come *assistant charity commissioner*, carica ricoperta fino al 1887, anno del suo ritiro, quattro anni prima della sua morte, all’età di 85 anni. Il lavoro che lo accompagnò per tutta la vita consisteva, generalmente, nell’indagine dell’amministrazione dei fondi degli enti di beneficenza⁵ sulla base degli esiti di una precedente *Charity Commission*, operativa dal 1819 al 1837, guidata da Henry Brougham⁶. Già a partire dagli anni ‘50, Hare diede avvio a una campagna per riformare i fondi degli enti di beneficenza, la quale incontrò forti resistenze, in particolar modo a causa della sua proposta di devolvere una buona parte del denaro erogato da queste istituzioni nell’educazione dei poveri; le sue motivazioni, come si legge in una lettera pubblica, datata 1856, indirizzata al sindaco di Salisbury, sono le seguenti: «if the poor are to be raised from this condition of misery, it must be by the application of some remedy which

2 Riprodotto in P. FRANCIS, *The Law of Charities*, Londra, 1854, pag. 39-112.

3 Interrogato dal Duca di Newcastle sul suo lavoro come *inspector* il 20 aprile 1860, risponde di aver ricoperto questa posizione «from the first appointment of the Commission in 1853», *Education Commission. Minutes of Evidence taken before the Commissioners*, vol. VI, Londra, 1861, pag. 454.

4 Lemma presente, senza spiegazione, in T. W. WILLIAMS, *A Compendious and Comprehensive Law Dictionary. Elucidating the Terms, and General Principles of Law and Equity*, Londra, 1816, voce *Inns of Court and Chancery*. Come si legge nel Glossario del *The Inner Temple Admissions Database*, si tratta del membro più anziano dell’*Inn*, chiamato anche *Master of the Bench*, eletto tra i *barrister* dagli stessi *benchers*: <https://web.archive.org/web/20060714101352/http://www.innertemple.org.uk/archive/itad/glossary.html>.

5 L’*Act*, e la conseguente Commissione, come argomenterà lo stesso Hare interrogato dal Conte di Derby il 1° Marzo 1882, «it was intended to prevent the vast waste of money which was constantly incurred in charities, by the institution of suits by relators whenever they thought they had an opportunity of having them inquired into in the Court of Chancery. The powers, which were general, are set forth at considerable length in the Act of 1853; it gave power of inquiry; it gave power of authorizing leases and for the alienation of estates», *City of London Livery Companies Commission. Report and Appendix*, Vol. 1, Londra, 1884, pag. 89.

6 Alla domanda sul funzionamento del suo lavoro come *inspector*, Hare indica come primo passo quello di «to examine, from the old reports under Lord Brougham's Commissions, what the Charities are», *Education Commission. Minutes of Evidence taken before the Commissioners*, op. cit., pag. 454. Nel 1835 una *Select Committee* della Camera dei Comuni istituita per esaminare i rapporti incompleti allora disponibili della Commissione di Lord Brougham raccomandava, nelle conclusioni, la nomina di un consiglio per sovrintendere e sanzionare gli enti di beneficenza, la revisione dei conti, la governance generale di tutti gli enti di beneficenza e azioni legali se necessarie. Nel 1849, una *Royal Commission* fu nominata per esaminare ancora una volta i rapporti della Commissione, che, a questo punto, erano completi; questa pubblicò le sue conclusioni nel 1850, le quali concordavano in quasi ogni punto con quelle della *Select Committee* del 1835. Questa Commissione sfociò nel *Charitable Trusts Act* del 1853, che fu nei fatti originariamente redatto dalla *Royal Commission* del 1849, cfr. P. R. ELSON, *The Origin of the Species: Why Charity Regulations in Canada and England Continue to Reflect Their Origins*, in *International Journal of Not-for-Profit Law*, vol. 12, no. 3, May 2010, 83-85.

shall not feed but cure the *political or social disease from which they suffer*»⁷. La cura, già a quest'altezza, sarebbe una *riforma* delle istituzioni preposte all'amministrazione degli enti di beneficenza, vincolate all'inefficiente e inefficace (su questi temi) giurisdizione della *Court of Chancery*: «I think it an essential point that we should get rid of the jurisdiction of the Court of Chancery in all administrative matters»⁸.

Nell'Ottobre del 1857, poco dopo la pubblicazione di *The machinery of representation*, legge, al primo congresso annuale della *Social Science Association* a Birmingham, *On the Application of Endowed Charities in the Improvement of the Education and Condition of the Poor*, un rapporto in cui riprende i temi e le proposte della lettera dell'anno prima. Il sistema filantropico di *charitable endowments*, male organizzato e inefficiente nell'allocazione delle risorse finanziarie⁹, dovrebbe, secondo Hare, essere riconvertito in un sistema di *beneficial institutions*, scenario implausibile «until there be more encouragement to expect success than the present state of the law affords»¹⁰. Per far ciò, per risolvere la questione della *malattia politica* di cui soffrono i poveri, sarebbe richiesta una riforma della legge stessa: «The just, but necessarily narrow, principles which govern private rights are often inapplicable to communities the conditions of which are constantly undergoing change»¹¹. Nello specifico, Hare propone di eliminare la *cy-près doctrine*¹² e, soprattutto, di riconoscere, sul piano legislativo, una più ampia giurisdizione agli *administrative bodies* in un sistema centralizzato, con un regolamento interno deciso dagli stessi e ratificato dalla Corona e dal Parlamento. Hare però, si dimostra insoddisfatto e scontento rispetto al possibile operato delle Camere: la preoccupazione su questo tema avrebbe dovuto essere di tipo politico, e il Parlamento, conseguentemente, avrebbe dovuto assicurare una «more deliberate consideration than it has hitherto done»¹³; il fatto che il Parlamento non avesse mai riposto la giusta attenzione al tema, era per Hare una dimostrazione sufficiente della *necessità di una riforma della rappresentanza politica*¹⁴.

7 T. HARE, *A Letter to the Mayor of the City of Salisbury*, in *Education Commission. Minutes of Evidence taken before the Commissioners*, op. cit., pag. 480, corsivi miei.

8 *Education Commission. Minutes of Evidence taken before the Commissioners*, op. cit., pag. 470.

9 Gli effetti che ne discendono sono: «to injure and demoralize the persons amongst whom it is distributed», T. HARE, *On the Application of Endowed Charities*, in *Transactions of the National Association for the Promotion of Social Science* (1857), Londra, 1858, pag. 239.

10 Ibid.

11 Ivi, pag. 240.

12 «To apply funds cy-près is to apply them to purposes as near as possible to the purposes originally specified», R. EDWARDS, N. STOCKWELL, *Trusts and Equity*, 9ª ed., Londra, 2009, pag. 221.

13 T. HARE, *On the Application of Endowed Charities*, op. cit., pag. 241.

14 Che la riforma degli enti di beneficenza (perorata anche negli anni '60 e '70) e quella elettorale fossero in Hare strettamente legate, è testimoniato anche dal suo contributo alla *Commission on Popular Education* presieduta dal Duca di Newcastle nell'Aprile del 1860: tra gli ostacoli indicati da Hare per una riforma degli enti di beneficenza al fine di provvedere all'educazione popolare, figura il «present state of political

Non casualmente, questi temi venivano così trattati all'interno della *Social Science Association* – ufficialmente, *National Association for the Promotion of Social Science* – istituita formalmente il 29 Luglio 1857 – ma progettata a partire dell'autunno del 1856¹⁵ – e guidata dalla stessa figura, ad Hare ben nota, dietro ai progressi legislativi dell'educazione e delle *charities*, Lord Brougham. La composizione dell'associazione, sin dalla sua inaugurazione, presentava tre patrocinatori di alto livello, ovvero, lo stesso Brougham, Lord John Russell e Lord Stanley; nella *General Committee* del 1857 figuravano diciotto membri della Camera dei Lord, ventotto della Camera dei Comuni, alcuni ben noti amministratori pubblici dell'epoca (tra cui figuravano William Farr, John Simon e Edwin Chadwick) e diverse ed eterogenee figure intellettuali di spicco, tra cui John Stuart Mill, John Ruskin e i *Christian socialists* Frederick Denison Maurice e Charles Kingsley¹⁶. L'associazione, negli intenti originali, avrebbe dovuto fungere «as a conduit between government and public opinion, as a mediator between politicians and an expanding political nation»; ruolo che impersonò con successo, esercitando una più che discreta influenza sul governo¹⁷.

L'impostazione teorica dei fautori della *Social Science Association* è chiara e tutta piegata al conseguimento di fini pragmatici. Hastings, *General Secretary*, nell'*Introduction* del primo volume edito dell'associazione, lascia bene intendere l'approccio interdisciplinare della stessa o, meglio, della necessità di studi, dottrine e figure intellettuali differenti per raggiungere l'unità della *social knowledge*, ovvero «the science of promoting the prosperity, happiness, and welfare of the human race»¹⁸. L'ostacolo maggiore, anche questo messo a fuoco limpidamente, non è altro che la legislazione corrente: «not the least of the causes which are producing the moral and physical deterioration of thousands in England is to be found in the defective condition of our law»¹⁹. Questo è, conseguentemente, il punto in cui si sono

institutions. You would never get the authority of Parliament to enable it to be done», *Education Commission. Minutes of Evidence*, op. cit., pag. 461.

15 G. W. HASTINGS, *Introduction*, in *Transactions of the National Association for the Promotion of Social Science*, op. cit., pag. xxi.

16 *Transactions of the National Association for the Promotion of Social Science*, op. cit., pag. xv-xvi. Nonostante l'eterogeneità dei membri e il profilo pubblico di neutralità politica, l'associazione era in realtà molto vicina al *Liberal Party*, con una conseguente buona sovrapposizione di obiettivi politici: «Its governing Council, elected annually, numbered approximately 250 of whom about a third were M.P.s; and of these M.P.s a steady three-quarters or more were Liberal», L. GOLDMAN, *The Social Science Association, 1817-1886; A context for mid-Victorian Liberalism*, in *The English Historical Review*, Vol. 101, No. 398, Jan. 1986, pag. 101.

17 «Its representations secured the Taunton Commission of 1865 from which followed the Endowed Schools Act in 1869, and the Royal Sanitary Commission of 1869 which led to the reforms of the early 1870s, culminating in the great consolidating Public Health Act of 1875. It secured both of the Married Women's Property Acts of 1870 and 1882; it dictated the terms of the Habitual Criminals Act of 1869 and the Prevention of Crimes Act of 1871», *ivi*, pag. 99.

18 G. W. HASTINGS, *Introduction*, op. cit., pag. xxi.

19 *Ivi*, pag. xxiii.

imperniati gli sforzi riformistici dell'*Association*. Allo stesso modo, nell'*Inaugural Address* da parte del presidente dell'associazione, Lord Brougham, si rimarca l'interesse per lo studio dell'uomo come *individual* e come *member of the community*, dunque per i temi politici e sociali, ma sempre a motivo delle loro «practical relations» e della tendenza della loro discussione «to produce active exertions for the general good in connexion with them»²⁰. Il fine è, detto in altro modo, quello di «correcting the faults, and supplying the defects of our institutions upon sound, rational and temperate views»²¹.

La preoccupazione maggiore, in tal senso, sembra essere per Brougham l'*arbitrary power* del possibile dominio di una *irresponsible multitude*, un peculiare tipo di *despotism* – preoccupazione che, come si vedrà, sarà anche di Hare. Questa eventualità, scrive Brougham, è fortunatamente, allo stato attuale delle cose, scongiurata dalla *well-balanced constitution* britannica, locuzione con cui si riferisce, in questo contesto, al sistema rappresentativo-elettorale. Nonostante il sistema di elezione dei membri con influenza locale presenti molti vantaggi, Brougham presenta ai lettori un inconveniente: gli interessi locali sono certamente ben rappresentati – come è giusto che sia, aggiunge – ma con il risultato generale di confinare la cura e l'operato dei rappresentanti nelle loro circoscrizioni, a discapito dei loro doveri parlamentari. Nella teoria della costituzione britannica, prosegue, i membri eletti dovrebbero rappresentare l'intera nazione; fattualmente, tuttavia, sono maggiormente preoccupati a rappresentare la propria circoscrizione d'elezione, con l'effetto negativo di prestare scarsa attenzione ai *topic* di carattere generale. La soluzione più ovvia, per Brougham, è quella di affiancare a questi rappresentanti locali altre figure specializzate, di alto livello, capaci di maneggiare la legislazione su temi di carattere nazionale; su questo punto, «the exertions of the Association which we are now engaged in forming will be invaluable»²². Ciò che Brougham propone è dunque una riforma elettorale, un miglioramento del sistema parlamentare, che consiste nell'aggiunta, nel *representative body*, di una *classe* scelta dai «constituents of scientific and literary acquirements, and other persons of liberal education»²³. Detto in altre parole, si propone l'elezione separata di una *élite* di uomini provenienti da classi medio-alte – quelle che potevano permettersi una buona istruzione – sulla base di meriti intellettuali. Questa proposta, nei calcoli di Brougham, avrebbe moderato

20 H. BROUGHAM, *Inaugural Address*, in *Transactions of the National Association for the Promotion of Social Science*, op. cit., pag. 11.

21 Ivi, pag. 12. La strategia della *Social Science Association* per raggiungere questo obiettivo, come si è detto, era quello, dichiarato, di porsi come ponte tra il governo e l'opinione pubblica: «our labours may be supplemental to the action of the State», ivi, pag. 23.

22 Ivi, pag. 24.

23 Ibid.

l'influsso dei pregiudizi locali, e, soprattutto, avrebbe posto la neonata *Association* nel corso centrale del grande compito della «promotion of social improvement»²⁴, nel ruolo di assistente del suo progresso.

Il forte interesse verso una riforma elettorale da parte della *Social Science Association* è confermato anche nella promozione della ripubblicazione, nel dicembre 1857, di un testo anonimo, forse scritto da alcuni membri dell'associazione stessa²⁵, datato 1853, *The Educational Franchise* – sottoscritto, nella sua nuova pubblicazione, tra gli altri, da Brougham, Maurice, Kingsley e Ruskin. In questo testo, si specifica sin da subito che le istituzioni devono rimanere così come sono; il cambiamento da apportare riguarda esclusivamente il corretto bilanciamento delle parti che compongono lo Stato: il popolo, il monarca (e l'aristocrazia) e il governo. Per far ciò, per raggiungere l'armonia istituzionale, è richiesta la presenza in Parlamento degli uomini migliori e più intelligenti della nazione, «some of the men best fitted for the task of legislation»²⁶. Il problema è che, generalmente, ciò non accade. La spiegazione sta nella composizione delle circoscrizioni elettorali, in cui rientrano tre principi differenti, ovvero quello dei numeri, della proprietà e dell'educazione. Questi principi si mescolano nella prassi delle elezioni, ma, con buona approssimazione, si può dire che nelle contee l'elemento proprietario è quello preponderante, così come lo è quello numerico nei borghi; nelle università, al contrario, l'elemento dell'educazione è l'unico considerato. Questo è, per l'anonimo autore, lo squilibrio decisivo del sistema, un metodo iniquo e inefficiente nella selezione dei migliori candidati in cui i borghi eleggono 356 candidati, le contee 189 e le università solo 4²⁷. Tutti gli interessi e tutti i tipi di territorialità, si legge nel testo, hanno diritto ad essere rappresentati, ma è altrettanto necessario «that the more highly educated classes of the country should have a powerful, and substantive voice», mediante una «special representation»²⁸. A livello tecnico, si propone, conseguentemente, di creare delle circoscrizioni formate esclusivamente da persone in possesso di una qualche *educational qualification*²⁹, quella che l'autore chiama «the vast constituency of learning, moderation, and dispassionate wisdom»³⁰ – a suo avviso quasi del tutto non rappresentata –, di

24 Ivi, pag. 25.

25 L. GOLDMAN, *Science, Reform, and Politics in Victorian Britain: The Social Science Association 1857-1886*, Cambridge, 2004, pag. 281.

26 *The Educational Franchise*, Londra, 1853, pag. 5.

27 Ivi, pag. 6.

28 Ivi, pag. 8.

29 Le macro-categorie segnalate sono otto: *Religion, Law, Medicine, Army, Navy, East India Company's Service, Learning and Education, Literature Science and Art*. Per ognuna di esse si segnalano le categorie specifiche abilitate alla rappresentanza separata, e il numero approssimativo degli elettori così designati, ivi, tabella n. 1.

30 Ivi, pag. 10.

modo da riequilibrare la composizione del Parlamento con le migliori menti della nazione, libere dai pregiudizi e dagli interessi locali.

Nonostante Hare adotterà, a livello di ingegneria elettorale, una soluzione molto differente da quella summenzionata, molti elementi, come si vedrà, sono perfettamente sovrapponibili, primo fra tutti, la selezione delle migliori menti come *output* del sistema. Non stupisce, dunque, che Hare abbia trovato un ampio spazio di confronto e dialogo interessato all'interno della *Social Science Association*, e per lungo tempo. Il 14 Ottobre del 1859, ad un incontro speciale organizzato a Bradford, legge il paper *On the Mode of Electing Representatives in Parliament and Municipalities* e, nella stessa circostanza, A. F. Mayo legge *On the Moral and Intellectual Effects of Mr. Hare's plan for Improving the Machinery of Representation*³¹. Esattamente vent'anni più tardi, nel 1879, Hare leggerà, al Congresso dell'*Association* a Manchester, *The distribution of seats in Parliament*, un altro paper a supporto della sua proposta di riforma. Nella *Social Science Association* Hare trova dunque un ambiente stimolante per lo sviluppo e il dibattito delle proprie idee e del suo progetto – con molte risonanze – ma, soprattutto, delle figure che si riveleranno essenziali per il supporto intellettuale e per la perorazione parlamentare del suo schema dei decenni successivi.

Anacronismi e progresso

The machinery of representation viene dunque pubblicato nel 1857. Sin dalle prime pagine si criticano l'inefficienza e l'irrazionalità del sistema elettorale allora vigente, figlio del *Reform Act* del 1832, sostenendo che la macchina elettorale (*electoral machinery*) da esso scaturita fosse intrinsecamente difettiva ed obsoleta sin dalla sua nascita. Il sistema elettorale, già all'altezza del 1832, argomenta Hare, è stato costruito su un modello originariamente articolato in uno stato della società totalmente differente rispetto a quello attuale, con una diversa composizione sociale. L'effetto di una macchina così progettata, prosegue Hare, è quello di unire insieme nei corpi elettorali coloro i quali non possono essere uniti e dividere coloro i quali potrebbero agire in armonia. Con ciò si anticipano due temi di primaria importanza per il nuovo schema elettorale: la critica alle divisioni territoriali e la libera associazione degli elettori, la quale dovrebbe pragmaticamente tradursi nell'associazione delle minoranze intelligenti facenti tendenzialmente parte delle classi benestanti.

31 Paper non pubblicati nelle *Transactions of the National Association for the Promotion of Social Science*.

Un altro effetto patologico della macchina elettorale esistente, infatti, consiste nell'abbassamento del livello dei candidati e dei membri della Camera dei Comuni: nonostante molti uomini di valore vengano comunque eletti, le elezioni mostrano che l'abilità politica non è un criterio per determinare la composizione dei seggi. Il sistema elettorale, da questo punto di vista, è propriamente una macchina che viene manovrata per ottenere dei risultati specifici: «The action of an electoral body is like that of an automaton, and the main endeavour is to conceal the secret strings by which the machine is pulled»³². La provenienza dei nomi dei candidati, nonostante la loro circolazione, rimane segreta; il potere di scelta degli elettori è minimo, potendosi esprimere nei riguardi di due soli candidati, solitamente dai meriti molto scarsi. Con il sistema maggioritario implementato dal Parlamento riformato, l'uomo che ha preso più voti diventa il rappresentante di tutti gli elettori³³, per quanto questi possano disprezzare le sue opinioni o le sue simpatie.

Prima di procedere con l'illustrazione della propria proposta di riforma, Hare passa in esame i miglioramenti proposti nel tempo a questa situazione, ma che a suo avviso non sono degli autentici rimedi. Questi si sono appuntati in due direzioni: l'estensione del suffragio e le modificazioni alle modalità del suo esercizio; Hare specifica che si concentrerà solo su quest'ultimo punto. Questi miglioramenti imperfetti concernenti le modalità del suffragio sono stati la ricostruzione dei distretti elettorali, la prevenzione della corruzione e il voto segreto (*ballot*). La mera redistribuzione dei distretti elettorali, secondo Hare, non assicura necessariamente una maggiore scelta personale, né un'elezione di membri migliori. Il voto segreto, d'altra parte, ha certamente un effetto positivo in quanto strumento di prevenzione alla corruzione (le stime riportate da Hare mostrano che con l'*open ballot system* 1/3 dei voti non sia espresso davvero liberamente), ma non ha nulla a che fare con la questione più importante, ovvero quella del merito dei candidati; non conferisce conoscenza politica, così come non consente all'elettore di scoprire intuitivamente il candidato più qualificato per ricoprire la carica di legislatore. Anticipando gli effetti previsti dal proprio schema – l'elezione delle migliori menti della nazione – Hare asserisce che è compito «of the instructor, whether in things divine or secular, to elevate the morals and enlighten the understanding of the voter»³⁴; ma una volta che l'elettore è stato abilitato al voto, diventa suo dovere esercitarlo *al meglio* della sua conoscenza e del suo giudizio, non esistendo nessun *corpus* di regole per votare in coscienza.

32 T. HARE, *The machinery of representation*, 1^a ed. (M), Londra, 1857, pag. 5.

33 Il sistema elettorale adottato dal Parlamento riformato era infatti il *first-past-the-post*, sistema in cui, in ciascuna circoscrizione, viene dichiarato eletto il candidato che ha ottenuto la maggioranza relativa dei voti e sconfitti tutti gli altri; ogni elettore ha a disposizione un unico voto.

34 M, pag. 9.

Le condizioni del voto si complicano ulteriormente osservando che la quantità di giudizio (*amount of judgment*) che l'elettore può esprimere è molto limitata dalla scelta obbligata di uno o due rappresentanti su tre o quattro che si presentano come candidati; inoltre, questa è soppressa ed estinta con l'esclusione delle minoranze. Sono le conseguenze di un sistema elettorale basato sulle divisioni territoriali: viene disegnata una *arbitrary line* attorno ad una municipalità, a causa della quale l'eterogenea popolazione al suo interno è costretta a trovare un accordo su un solo rappresentante. Gli elettori ignorati dalla maggioranza sanno che poco dopo il *mystical boundary* dato dall'attuale sistema elettorale ci sono molte persone a loro affini, persone con le quali desidererebbero unirsi per eleggere un loro autentico rappresentante. Ma la legge rifiuta questa possibilità, perché «it abhors minorities»³⁵.

Come notato inizialmente, la radice del malfunzionamento si trova nella discrasia tra le condizioni della nazione al tempo di Hare e un sistema elettorale originatosi in tutt'altro stato del Regno, ovvero, stando alla ricostruzione di Hare, nel Basso Medioevo. Nel XIII secolo, i primi parlamenti erano assemblee composte da coloro il cui dovere o diritto era di assistere alla convocazione del re. Diverse cause – tra cui il timore del re nei confronti delle masse armate – condussero gradualmente alla formazione di un prototipo di *rappresentanza*, che Hare chiama *substitution*: un corpo misto composto da cavalieri, alcuni dei quali presenziavano a titolo personale e altri per procura. Per marcare la differenza con il diritto moderno, Hare segnala che questi cavalieri erano gli *attorneys*³⁶ dell'intero corpo politico, per il quale erano chiamati ad agire. Inoltre, aggiunge che è sempre stato un principio del *common law*, laddove esista un diritto in forma comune e indivisa in un numero di persone – esclusi i casi affetti da *immemorial custom* o *express legislation* –, quello per cui nessun membro del corpo è vincolato ad esso senza il proprio consenso. Il *common law*, dunque, non prevede la delega «to any majority the power of disposing of the property of the minority»³⁷.

All'altezza del XIII secolo, a causa della mancanza di mezzi tecnologici avanzati, le comunicazioni risultavano estremamente difficili e lente, e ciò causava anche uno squilibrio nell'allocazione delle risorse. Diversi secoli più tardi, in poco più di cent'anni, dal '700, un quarto dell'Inghilterra «has been turned from a wild into a garden»³⁸, e da lì in avanti il

35 Ivi, pag. 13.

36 Voce *attorney*: «A person authorized by another man to act in his place and stead; this authority is usually conferred upon him by a deed or instrument termed a power of attorney», H. J. HOLTHOUSE, *A New Law Dictionary*, Londra, 1839, pag. 29. Voce *power*: «[...] a power of attorney, or letter of attorney, signifies an authority which one man gives to another to act for him; and these powers are perhaps of the most frequent occurrence, being resorted to whenever circumstances are likely to occur to prevent a party doing the act desired to be done himself», ivi, pag. 283.

37 M, pag. 14.

38 Ivi, pag. 15.

progresso appare ad Hare inarrestabile. Gli artefici del *Reform Bill* del 1832, scrive, non potevano aver previsto l'andamento dell'Inghilterra del 1857, con le sue città che si estendono ogni giorno di più, le incredibili miglie alle comunicazioni e la crescita del «general tone of thought»³⁹, testimoniata dalla letteratura alla portata delle classi povere. Quest'entusiasmo per il progresso – o *culto del progresso*, come lo chiamava Asa Briggs – era ricorrente e pervasivo nell'epoca in cui viveva Hare, quella medio-vittoriana: gli anni '50 e '60 dell'800, differentemente dal decennio precedente, «furono di equilibrio interno e di soddisfazione diffusa, seppure non universale»⁴⁰. La motivazione più ovvia era quella che dichiarava che il «progresso scientifico e tecnico in Inghilterra era visibile, poteva essere misurato numericamente e riassunto nei *fatti*»⁴¹, i principali dei quali furono l'aumento demografico, della produzione agricola, dell'offerta di energia e del numero di macchinari. L'intreccio tra il progresso tecnico-ingegneristico e l'iniziativa imprenditoriale sembrava assicurare un avanzamento indefinito verso un miglioramento delle condizioni economiche e sociali. Ciò si traduceva in sistemi e produzioni intellettuali il cui centro gravitazionale veniva identificato nel necessario progresso dell'umanità, o della civiltà. Una delle più autorevoli figure intellettuali dell'epoca, la quale aveva dei trascorsi nell'ingegneria civile, Herbert Spencer, scriveva nella sua prima opera, edita nel 1851: «the ultimate development of the ideal man is logically certain as certain as any conclusion in which we place the most implicit faith for instance, that all men will die». Allo stesso modo, era certo «that humanity must in the end become completely adapted to its conditions»⁴², perché il progresso non era visto come accidentale, ma come una necessità di natura. La civilizzazione, infatti, per Spencer, non era artificiale, ma parte della natura, un processo non dissimile dal «development of the embryo or the unfolding of a flower»⁴³.

Ancora più significativo è Henry Thomas Buckle, autore della *History of Civilization in England* (il cui primo volume venne pubblicato nel 1857), lungamente citato nel *Treatise* di Hare, il quale era fermamente convinto nell'esistenza di un progresso storico europeo dalla barbarie alla civiltà, un processo «entirely due to its intellectual activity»⁴⁴ ed investigabile aggregando una serie di *fatti* che il mondo occidentale aveva faticosamente guadagnato nel corso della sua storia. I fatti più rilevanti, secondo Buckle, erano identificabili nei prodotti

39 Ivi, pag. 16.

40 A. BRIGGS, *The Age of Improvement 1783-1867*, trad. it. a cura di D. Panzieri: *L'età del progresso. L'Inghilterra fra il 1783 e il 1867*, Bologna, 1994, pag. 447.

41 Ibid.

42 H. SPENCER, *Social Statics. The Conditions Essential to Human Happiness Specified, and the First of Them Developed*, New York, 1865, pag. 79.

43 Ivi, pag. 80.

44 H. T. BUCKLE, *History of Civilization in England*, New York, 1883, pag. 162.

dell'economia politica fattasi scienza – grazie alla quale si rendeva possibile l'indagine sulle cause dell'iniqua allocazione delle risorse – e della statistica, un ramo della scienza ancora nella sua infanzia, ma che aveva «already thrown more light on the study of human nature than all the sciences put together»⁴⁵. Questa nuova disciplina permetteva finalmente la conoscenza dei tassi di mortalità, di nascita, dei matrimoni, dei numeri concernenti l'impiego lavorativo, delle fluttuazioni dei salari e dei prezzi delle merci di prima necessità; di tutto ciò che, sistematizzato, veniva designato come *anatomy of a nation*⁴⁶.

Gli incredibili avanzamenti tecnico-scientifici conseguiti fino a quel momento, nel contesto intellettuale di un inedito intendimento della storia e del predominio di nuove discipline, sono il punto di partenza e la condizione della proposta di riforma elettorale di Hare. Senza le *facilities of communication* allora presenti (probabile riferimento, in particolare modo, al telegrafo e alle ferrovie), lo schema proposto avrebbe difettato in operatività – si vedrà più avanti la rilevanza del fattore tempo. Per sfruttare la massimizzazione dell'efficienza dei sistemi di comunicazione, dunque, Hare elabora un nuovo modo di aggregare e conteggiare i voti delle varie circoscrizioni elettorali, così da conseguire due obiettivi principali: il primo, di dare all'elettore il potere di votare per qualsiasi candidato qualificato in tutto il Regno; il secondo, di permettere a *tutti* gli elettori (meno un numero frazionario) di partecipare alla scelta di un qualche rappresentante.

Il progetto giuridico di riforma

La proposta di riforma elettorale di Hare, già predisposta nella forma giuridica di un *Act*, si articola in dodici clausole numerate, presentate in *The Machinery of Representation* in un ordine differente a beneficio della spiegazione delle stesse.

I. The general registrar shall, on or before the 1st day of December, in every year, if parliament be then sitting, and if not on the first day of the meeting of parliament, certify to the Speaker of the House of Commons the aggregate number of electors appearing on the said general register, and the said speaker shall cause such certificate to be forthwith published in the London Gazette, accompanied by a notice, under his hands, declaring the number of votes which must be polled for every person to be returned to serve in parliament (until the next declaration shall be made and published as aforesaid), and which number shall be the quotient of such

45 Ivi, pag. 24-25.

46 Ivi, pag. 2.

aggregate number divided by 654, rejecting the fractional numbers of the dividend, after such division.⁴⁷

La prima clausola concerne la compilazione e trasmissione dei registri da parte dei vari funzionari elettorali, la cui figura apicale è il *general registrar of electors*⁴⁸. Questo funzionario elettorale, ogni anno (il 1° novembre), riceverà i registri locali degli elettori, con i quali dovrà comporre un registro generale assegnando ad ogni elettore un numero e una lettera. Fatto ciò (il 1° dicembre), dovrà restituire i registri locali con l'aggiunta del codice alfanumerico ai funzionari delle rispettive circoscrizioni elettorali, i *returning officers*⁴⁹. Si tratta di una clausola di potenziamento dell'efficienza, in cui gli scopi principali perseguiti sono la semplificazione della disposizione dei nomi degli elettori e la facilitazione nella lettura dei voti, di modo che questi possano essere «readily and mechanically identified and referred to at the polling place and in the general registry»⁵⁰.

Dato che gli elettori, in questo progetto, non sono legati a particolari località, ma dispongono di un campo di selezione illimitato di scelta dei candidati, si introduce la necessità di fissare un numero di voti minimo al fine della certificazione elettorale, senza il quale il candidato non avrà successo. Questo numero di voti da conseguire per essere eletti, calcolato annualmente, prende il nome di *quota*, ed è ottenuto dividendo il numero di elettori presenti nel registro generale per il numero di seggi da occupare in Parlamento. Ciò è disciplinato dalla III clausola:

III. The general registrar shall, on or before the 1st day of December, in every year, if parliament be then sitting, and if not on the first day of the meeting of parliament,

47 M, pag. 16-17.

48 Il *registrar*, in genere, è «an officer who has the custody and keeping of a registry» (H. J. HOLTHOUSE, *A New Law Dictionary*, op. cit. pag. 309) figura nata, con la denominazione di *Registrar general*, in concomitanza con il *General Register Office for England and Wales* (per mezzo del *Births and Deaths Registration Act 1836*), concernente il censimento della popolazione. Del *general registrar of elector* non si trova traccia nella legislazione britannica in materia elettorale ed è probabilmente un'invenzione di Hare fatta sul calco del *Registrar* dalle competenze demografiche summenzionate. Hare, infatti, auspica la fusione dei due uffici: «This office might not inconveniently be annexed to that of the registrar general of births», M, pag. 17 in nota.

49 Presenti già prima del Parlamento riformato (vengono menzionati, ad esempio, in T. W. WILLIAMS, *A Compendious and Comprehensive Law Dictionary*, op. cit., voce *Parliament, III. The proceedings of elections*), sono dei funzionari incaricati di supervisionare le elezioni nelle rispettive zone di competenza. Nel *Reform Act* del 1832 sono così definiti: «Returning Officer shall apply to every Person or Persons to whom, by virtue of his or their Office, either under the present Act, or under any former Law, Custom, or Statute, the Execution of any Writ or Precept doth or shall belong for the Election of a Member or Members to serve in Parliament, by whatever Name or Title such Person or Persons may be called», *The Statutes of the United Kingdom of Great Britain and Ireland*, Londra, 1832, pag. 189; nello stesso *Act* si segnala che questi, a seconda del *borough* di provenienza, possono essere sindaci, ufficiali giudiziari, ufficiali municipali ecc.

50 M, pag. 16.

certify to the Speaker of the House of Commons the aggregate number of electors appearing on the said general register, and the said speaker shall cause such certificate to be forthwith published in the London Gazette, accompanied by a notice, under his hands, declaring the number of votes which must be polled for every person to be returned to serve in parliament (until the next declaration shall be made and published as aforesaid), and which number shall be the quotient of such aggregate number divided by 654, rejecting the fractional numbers of the dividend, after such division.⁵¹

La terza clausola prevede una certificazione da parte del *general registrar* allo Speaker della Camera dei Comuni⁵² concernente il numero totale dei votanti alle elezioni presenti nel registro elettorale. A sua volta, lo Speaker, dovrà dare valore autoritativo al certificato pubblicandolo nella *London Gazette* con un avviso da lui stesso firmato, in cui dichiara il numero di voti necessari all'elezione di ogni candidato, o quoziente (o quota) – ovvero il numero complessivo degli elettori diviso per i seggi da riempire nella Camera dei Comuni (654).

VI. No person shall be returned as a member to serve in parliament for whom there shall not be recorded the full quota or number of votes specified in the said Speaker's notice, published last preceding the election, as aforesaid; and every person for whom such number of votes shall be polled (subject to any qualification or disqualification, otherwise imposed by law), shall be returned as a member to serve in parliament, in manner hereinafter-mentioned.⁵³

La sesta clausola, esposta assieme alla terza, asserisce che nessun candidato potrà essere eletto senza aver conseguito l'intera quota di voti indicata nella nota dello Speaker; al contrario, verranno certificati eletti tutti i candidati che supereranno questa quota.

Date queste tre clausole, e data la possibilità per elettori di circoscrizioni differenti di votare per lo stesso candidato, senza limitazioni geografiche, diventa necessario provvedere a due ordini di questioni: la prima, di non conteggiare più voti del necessario ai candidati popolari, sprecandoli; la seconda, di dare comunicazione certa ai candidati del numero di voti da conseguire prima dei loro sforzi elettorali. Per far ciò, Hare prevede un premio per i candidati particolarmente popolari, i quali potranno accettare un numero di voti pari, al

51 Ivi, pag. 17.

52 Lo speaker del Parlamento, in genere, «presides and manages the formality of the business»; quello della Camera dei Comuni «is chosen by the house, but must be approved by the king», H. J. HOLTHOUSE, *A New Law Dictionary*, op. cit., pag. 339.

53 M, pag. 17.

massimo, al doppio della quota (ad esempio, se la quota sarà di 1800, un candidato potrà accettare fino a 3600 voti). Gli altri elettori formanti il surplus, il cui voto non sarà stato attribuito al candidato cui era stata espressa la preferenza a causa del raggiungimento della quota, avranno invece l'opportunità di votare una seconda volta, grazie alla clausola XI.⁵⁴

II. A copy of so much of the register of electors as relates to the votes which are to be taken at every booth or polling place, (see 2 W. 4, c. 45, s. 72) with the additions of the letters and numbers affixed by the general registrar as aforesaid, and arranged with a triple column opposite to the names, shall be forwarded by the returning officer to every such booth or polling place, respectively; and the name of the candidate for which every voter shall poll shall be written by the poll-clerk on the several columns, respectively; and one of which columns shall be then cut off and given to the elector; another cut off and forthwith transmitted to the general registrar's office, and the third retained in the poll-book, and (see 71 sec. of 2 W. 4, c. 45) the expenses of booths and clerks shall be borne by the county rate in counties, and by the borough funds in boroughs which are, or shall be, entitled to return members to serve in parliament.⁵⁵

La seconda clausola tratta di questioni tecnico-organizzative inerenti al conteggio dei voti e alle relative questioni economiche. Nel dettaglio, prevede che il registro degli elettori, composto come si legge nella I clausola, e con l'aggiunta di tre colonne opposte ai nomi, dovrà essere ulteriormente inoltrato dai *returning officers* a ciascun seggio elettorale. Il voto, non essendo segreto, verrà espresso dall'elettore allo scrutatore, il quale dovrà segnare il nome del candidato votato su tutte e tre le colonne; le prime due verranno tagliate e consegnate rispettivamente all'elettore e all'ufficio del *general registrar*, mentre la terza rimarrà nel registro elettorale locale. Il registro è dunque un *poll book*, il supporto fisico in cui viene espresso il voto, così come già accadeva nelle elezioni del Parlamento riformato; questo dettaglio si rivelerà della massima importanza, e punto di partenza per le formulazioni successive dello schema elettorale. Nella clausola, infine, si segnala anche che le spese delle votazioni saranno a carico dei fondi delle contee e dei borghi.

54 È evidente che il meccanismo della reiterazione del voto sia una forma rudimentale e prototipale di quello che verrà in seguito chiamato voto singolo trasferibile, un meccanismo giudico più efficiente e razionalizzante; il premio ai candidati popolari, invece, non trova un analogo nell'opera successiva, il *Treatise*, ed effettivamente non si vede il motivo per accettare un simile provvedimento, né Hare ne illustra gli effetti o i possibili benefici.

55 M. pag. 18.

VII. The returning officer shall close the poll, so far as relates to any candidate, as soon as there shall have polled for such candidate, within any place to which the authority of such returning officer extends, the full quota of votes required as aforesaid; and such returning officer shall forthwith return such candidate as duly elected a member to serve in parliament for such place: Provided that, if such full quota of votes shall be polled within such place for more candidates than according to law can be returned as members for the same, the returning officer shall return the candidate or candidates as duly elected for such place who shall appear to him to have been respectively the first to obtain such full quota.⁵⁶

La settima clausola asserisce che il *returning officer*, conteggiata la quota piena per un candidato, chiuderà la votazione interrompendo il conteggio dei voti aggiuntivi per quello stesso candidato e lo certificherà immediatamente come eletto. Ciò, a condizione che, se all'interno della stessa circoscrizione elettorale dovessero venire scrutinate altre quote piene, più di quelle fissate per legge in quel luogo per eleggere membri in Parlamento, il *returning officer* dovrà certificare come eletto il candidato che gli *semblerà* il primo ad aver ottenuto tale quota completa (o i primi candidati). Con ciò Hare intende dimostrare e assicurare il mantenimento, all'interno del suo dispositivo elettorale, degli interessi (e dei pregiudizi) locali⁵⁷: il cittadino è libero di votare tenendo presente i suoi interessi locali allo stesso modo di quelli generali. I meccanismi del progetto elettorale, dunque, assicurano la rappresentanza degli interessi locali conteggiando per primi i voti per i candidati all'interno della circoscrizione elettorale di provenienza. Allo stesso tempo, però, si introduce nella proposta di legge un elemento aleatorio, di discrezionalità da parte di questi funzionari, che mal si adatta ai toni di efficienza e razionalità del progetto generale e che, peraltro, si ritroverà come dato combattuto e irrisolto in tutte le differenti edizioni del *Treatise*.

VIII. The general registrar of voters, as soon as it appears from the voting papers received by him that the full quota of votes has been polled for any candidate, shall forthwith transmit a certificate of that fact to the returning officers for the respective places in which such votes have been polled; and if the same candidate shall have polled in any of such places more votes than any other candidate for the same place, or if such place be entitled to return more members than one, then if he shall have polled so many votes in such place that he would have been returned as a member for the same, if the rule contained in clause VI. of this act had not been made, the

⁵⁶ Ivi, 19.

⁵⁷ «The machinery does not endanger local interests, or even local prejudices», ivi, pag. 19.

returning officer shall, upon receiving such certificate, return such candidate as duly elected to serve in parliament for such place.⁵⁸

L'ottava clausola disciplina l'elezione di candidati con voti provenienti (anche) da circoscrizioni diverse rispetto a quelle di provenienza. Il *general registrar*, a seguito della verifica del conseguimento della quota piena per un qualsiasi candidato effettuata su tutte le schede elettorali di tutte le circoscrizioni, dovrà trasmettere un certificato di ciò ai rispettivi *returning officers* delle circoscrizioni in cui i voti sono stati scrutinati. Sarà inoltre possibile certificare come eletti dei candidati nonostante il mancato conseguimento della VI clausola – la certificazione dell'elezione di un candidato mediante l'ottenimento della quota nella circoscrizione di provenienza – nei casi in cui un candidato avrà ottenuto in circoscrizioni diverse da quella di provenienza i voti mancanti per il raggiungimento della quota piena, a patto che ottenga in quelle diverse circoscrizioni più voti di qualsiasi altro candidato, o di qualsiasi altro candidato oltre a quello (o quelli) eventualmente già certificato come eletto (o certificati come eletti) se tale circoscrizione ha diritto ad eleggere più di un membro. Se si verifica questa condizione, il *returning officer*, a seguito della ricezione del certificato del *general registrar*, certificherà l'elezione di tale candidato. Per dirimere la complessità della clausola, Hare propone un semplice esempio con protagonista un mercante di Liverpool, candidato alle elezioni generali (assumendo che la quota sia di 1800 voti): questo mercante ottiene 1000 voti dai suoi concittadini – non soddisfacendo dunque la clausola VI –, e 800 da un'altra circoscrizione, Leicester. Se nessun candidato a Leicester avrà ottenuto più di 800 voti, o se sarà già stato certificato come eletto un candidato ma ne dovrebbe essere eletto un altro, e per nessun altro candidato saranno stati scrutinati più di 800 voti, allora il mercante dovrà essere certificato come eletto.

IV. The first day of polling in all places, except counties, shall be on the second Tuesday which shall follow the date of the writ of summons, and the first day of polling in counties shall be not later than the first Saturday following such second Tuesday; and the second day of polling for all places shall be on the first Friday following such Saturday; and the third and last day of polling for all places shall be on the first Thursday following such Friday; but no person shall be permitted to vote at any election who does not record his vote at the appointed place on the first polling day of such election, and no voter shall poll for more than one candidate in respect of the same vote.⁵⁹

58 Ivi, 20.

59 Ivi, pag. 21.

Per non dissipare voti, come si è visto, si propone l'istituzione di altri due giorni di votazione, tre in tutto. È ai sensi della IV clausola che si disciplinano le giornate del voto: la prima sarà da tenersi, eccetto nelle contee, il secondo martedì successivo alla data dell'atto di convocazione emesso dal Parlamento, mentre nelle contee avrà luogo non più tardi del primo sabato successivo a tale secondo martedì. Il secondo giorno, in tutti i luoghi, sarà il venerdì successivo a tale sabato e l'ultimo giorno il primo giovedì successivo a questo venerdì – è proprio a causa di queste tempistiche stringenti e unificate, combinate alla possibilità di votare per qualsiasi candidato in tutta la nazione, che Hare si appella alla necessità di mezzi di comunicazione massimamente efficienti. Inoltre, si segnala che nessun elettore, il quale ha a disposizione un solo voto valido in totale da esprimere per un candidato, sarà abilitato a votare nel secondo o terzo giorno di elezione senza aver espresso il suo voto il primo giorno nella propria circoscrizione. Hare offre un altro esempio per spiegare i casi validi di reiterazione del voto: un candidato ha ottenuto 1000 voti a Liverpool e 800 a Leicester, mentre altri due candidati hanno ottenuto rispettivamente 1000 e 900 voti a Leicester, e tuttavia per nessuno dei due è stata raggiunta la quota di 1800 voti. In questo caso, la certificazione di elezione di Leicester dovrà essere rinviata, passando per altre votazioni.

V. The general registrar shall on the day following every polling day cause a list of the names of all candidates, for whom as many as 20 or more votes shall have been polled, together with the number of votes they have respectively polled, to be published in the London Gazette, or some supplement thereto.⁶⁰

La quinta clausola prevede che, il giorno successivo ad ogni giornata di votazioni, il *general registrar* dovrà pubblicare sulla *London Gazette* il nome e i voti ottenuti da tutti i candidati per i quali saranno stati scrutinati 20 o più voti, fornendo dunque solamente un annuncio autoritativo dei risultati del primo scrutinio generale in tutti i luoghi delle elezioni.

Alla fine del primo giorno di votazione, Hare prevede che, con buona approssimazione, la maggior parte dei candidati di buona reputazione in tutto il regno sarà già stata eletta, così come i candidati delle circoscrizioni elettorali più vaste. Ma per molti altri, al contrario, non sarà così. Per questo, si propone il diritto di una seconda votazione a quelli che formano i votanti in eccesso o in surplus per i membri certificati eletti che hanno ottenuto più voti

60 Ibid.

rispetto alla quota. Ciò è il soggetto della IX clausola, la quale disciplina le modalità di votazione successive al primo giorno:

IX. Every candidate for whom more than the quota of votes shall have been polled, may deliver to the general registrar a list under his hand of the names, letters and numbers of the voters in excess who have so polled, – the number of such voters in excess not exceeding the number of the quota; and the general registrar shall on the day following such delivery, at the request of such candidate, deliver to him an excess polling paper for every such vote in excess, not exceeding in number for any candidate such required quota – and every elector presenting such excess polling paper at the booth or place appointed by the returning officers respectively for that purpose, on the next ensuing polling day for that election, shall be at liberty to vote for any candidate as on the first polling day, and as if he had not previously polled.⁶¹

Qualsiasi candidato che avrà conseguito uno scrutinio di voti maggiore della quota potrà consegnare al *general registrar* una lista degli elettori – che non superi il numero di una quota piena – in eccesso, ottenendo così in cambio delle schede elettorali in eccesso (*excess polling papers*) per ognuno di questi. Gli elettori in possesso di queste schede potranno dunque votare al successivo giorno di votazione per un qualsiasi altro candidato come se non avessero votato affatto il primo giorno. Il meccanismo di Hare, conservando l'uso dei *poll books*, prevede dunque una consultazione *diretta* tra candidati ed elettori per determinare i votanti dei giorni successivi, al termine della quale verranno assegnate delle schede che *abilitano* al voto della giornata successiva, ma che non hanno la funzione di supporto fisico del voto.

X. Any candidate for whom less than the quota of votes shall have been polled may, at any time during the election, not being later than the Monday preceding the third and last polling day, withdraw from the poll, and the general registrar shall, on receiving notice of such withdrawal, and at the request of such candidate, deliver to him a withdrawal polling paper for every vote which shall have been polled for him, and every elector presenting such polling paper at the booth or place appointed by the returning officers respectively for that purpose, at the next ensuing polling day of that election, shall be at liberty to vote for any candidate, as on the first polling day, and as if he had not previously polled.⁶²

61 Ivi, pag. 22.

62 Ibid.

La X clausola previene la perdita di voti dovuta al mancato conseguimento della quota da parte dei candidati ai quali sono stati assegnati, in aggiunta ai voti in surplus. I candidati che non avranno raggiunto la quota, prima del lunedì precedente all'ultimo giorno di votazione, potranno ritirarsi dalla votazione richiedendolo al *general registrar*. Quest'ultimo consegnerà delle schede per ogni voto ritirato (*withdrawn polling papers*), e ogni elettore in possesso di questa scheda potrà votare al successivo giorno di votazione per un qualsiasi altro candidato come se non avesse precedentemente espresso il proprio voto – mediante la stessa meccanica di consultazione della clausola precedente.

Con ciò, il risultato del secondo giorno di votazioni sarà quello di compiere ulteriori progressi nelle elezioni. Tuttavia, poiché il numero dei membri è limitato e alcuni luoghi popolosi potrebbero aver concesso, senza l'aiuto di nessun'altra circoscrizione elettorale, l'intera quota di voti a più candidati di quelli nominalmente competenti ad essere eletti; e poiché altri candidati potrebbero essere stati votati in varie parti del paese, e solo pochi in una singola località, ne seguirà che ci saranno luoghi per i quali non si potranno ancora fare certificazioni elettorali formali. Per questo motivo, c'è bisogno di un terzo giorno di votazioni, al termine del quale tutte le *excess* e *withdrawn polling papers* saranno esaurite, e si otterrà con ciò la totalità degli eletti.

XI. The general registrar shall, on the day following the third and last polling day, prepare and cause to be published in the London Gazette, or some supplement thereto, a list of the names of all the candidates for whom the full quota of votes has been polled; and the returning officer of every electoral division or place for the time being entitled return a member or members to serve in parliament, and for which a return has not already been made, or any return shall yet remain to be made, shall forthwith return for the division or place of which he is returning officer, as member or members, or remaining member or members, for such division or place, the candidates respectively appearing by the said Gazette to have polled the full quota of votes, and who shall have polled respectively the greater number of votes in such division or place.⁶³

L'XI clausola prevede la certificazione formale dei candidati che avranno conseguito la quota. Il giorno successivo all'ultimo giorno di votazione il *general registrar* sarà tenuto a pubblicare nella *London Gazette* una lista di tutti i candidati per i quali sarà stata scrutinata la quota piena. Su questa base, i *returning officers* delle rispettive circoscrizioni saranno a loro volta tenuti a certificare come eletti tutti i candidati – con una quota piena – non ancora

63 Ivi, pag. 23-24.

certificati come eletti che avranno conseguito il maggior numero di voti in quella stessa circoscrizione.

A seguito dell'ultimo giorno di votazione rimarranno alcuni candidati con una quota piena di voti, ma i cui seggi nominali non saranno stati assegnati. Ciò, sostiene Hare, è un effetto derivante dall'adeguamento del nuovo sistema alle attuali divisioni locali; ma, essendo una difficoltà tecnica, e non sostanziale, ammette dunque una risposta tecnica, definita dalla dodicesima ed ultima clausola:

XII. The general registrar shall, when the returns have been made from all places for which they can be made, in pursuance of the foregoing clauses, certify to the respective sheriffs of every county the names of the candidates for whom the full quota of votes has been polled, and who notwithstanding have not been returned as members to serve in parliament; and shall also certify to the said sheriffs the number of votes which shall have been polled for such candidates respectively in the several ridings and divisions of such counties (including therein the votes polled in all the cities and boroughs in such riding or division); and the said sheriffs respectively shall, upon receiving such certificate, return the same candidates respectively as additional members for the riding or division of the county in which they have respectively polled the greatest number of votes.⁶⁴

Il *general registrar*, nel caso di questi candidati residuali, certificherà tali candidati agli sceriffi⁶⁵ delle rispettive contee assieme al numero complessivo di voti da questi ottenuti. A seguito dell'invio di questi certificati, i rispettivi sceriffi saranno tenuti a certificare come eletti tali candidati come membri aggiuntivi della contea in cui avranno conseguito il maggior numero di voti. Nell'esempio del mercante di Liverpool, per il quale era stata scrutinata interamente la quota richiesta, o per la maggior parte, a seguito dell'elezione di due membri di quella circoscrizione, con questa clausola verrà certificato eletto come membro aggiuntivo della contea nella quale era candidato, il South Lancashire.

64 Ivi, pag. 24.

65 «A sheriff is the principal officer in every county, and has the transacting of the public business of the county», H. J. HOLTHOUSE, *A New Law Dictionary*, op. cit., pag. 333.

Terminata la sezione di ingegneria giuridica elettorale, Hare passa ad illustrare gli effetti desiderati della propria proposta di riforma. A suo avviso, lo schema elettorale proposto soddisfa ogni giusta richiesta di regola imparziale per l'elezione. Non danneggia le piccole circoscrizioni, ma, al contrario, dà un'opportunità a tutte le città (*town*) con una qualsiasi popolazione di mettersi sullo stesso piano dei *boroughs* esistenti dai simili poteri di elezione dei candidati. Inoltre, un aumento del numero degli aventi diritto al voto non ostacolerebbe il sistema, ma, al contrario, ne faciliterebbe il funzionamento. Nonostante la mutevolezza delle istituzioni umane, questo schema, se adottato, sarebbe *permanente*, perché non avrebbe bisogno di alcun cambiamento per inseguire le inevitabili fluttuazioni demografiche – al contrario di un sistema basato sulle località. Allo stesso modo, permanenti sarebbero anche alcuni risultati positivi prodotti dallo schema. Questi sono essenzialmente morali, e consistono nella promozione dell'indipendenza di ogni membro del Parlamento, nell'amore per l'equità e la giustizia, e nella propagazione del sentimento di rispetto per un portamento virile, retto e inflessibile. Più significativo di questo elenco è però l'assioma dal quale discende la valutazione di questi presunti effetti benefici, il quale mette in luce il rapporto sussistente tra mezzi e fini, dispositivo elettorale e governo nel pensiero di Hare: «All political machinery is but an instrument more or less adapted to produce good government»⁶⁶; è la tendenza verso questo fine che giustifica il tentativo offerto dallo schema di riforma.

Come si è visto, per Hare, il sistema elettorale implementato dal *Reform Act* del 1832 non si è mai rivelato capace di produrre buon governo. In tal senso, la critica più ricorrente e ostinata è quella alle divisioni territoriali, su cui ritorna in questa porzione di testo, rimarcando, per quanto riguarda il suo progetto, la non (necessaria) aderenza dell'elettorato alle località, differentemente da quanto accade con la legge allora vigente. Il particolare di rilievo, qui, è che il sistema di divisione territoriale non è una caratteristica saliente del *Reform Act*, ma della plurisecolare tradizione elettorale britannica nella sua interezza. Nonostante diversi obiettivi pragmatici del sistema elettorale del Parlamento non riformato e dei suoi apologeti (in particolare Mackintosh) siano molto vicini a quelli del piano di Hare, e nonostante reiteri spesso l'intenzione di salvaguardare le istituzioni tradizionali, quest'ultimo, criticando il sistema elettorale vigente, tenta di scardinare e di sostituire il tradizionale modello di *rappresentanza* britannico con uno totalmente nuovo.

66 Ivi, pag. 31.

Ciò che Hare scriverà nel *Treatise* a proposito dell'obiettivo di sostituire la *virtual representation* con una *personal representation*, è qui contenuto embrionalmente. Con *virtual representation* s'intende la rappresentanza prodotta dal sistema maggioritario semplice, in cui l'individuo che ottiene la maggioranza relativa della circoscrizione in cui è candidato, *rappresenta virtualmente* anche gli elettori che non hanno espresso per lui la preferenza e i cui voti, conseguentemente, sono stati scartati; solitamente la giustificazione di questo tipo di rappresentanza è data – come accade ad esempio in Burke – considerando i candidati eletti non come rappresentanti di una circoscrizione particolare, ma della nazione intera. La *personal representation*, dall'altro lato, è il tipo di rappresentanza coniata dallo stesso Hare, in cui ciascun elettore, in linea di principio, potendo reindirizzare la propria preferenza in caso di fallimento o vittoria del candidato precedentemente votato, è rappresentato da un candidato; e questo attraverso un legame individuale, libero rispetto alle delimitazioni territoriali, evitando di scartare i voti attribuiti a candidati senza successo privando parte dell'elettorato di questo tipo di rappresentanza. Questa differenza tra *personal* e *virtual representation* è, appunto, già ravvisabile concettualmente nel progetto di *The machinery of representation*, solo, tradotta *tecnicamente* – nelle clausole – in una forma imperfetta.

Sul piano teoretico, al contrario, il modello è già vividamente espresso e perspicuo, e si configura come una teoria inedita sul corretto rapporto tra rappresentante e rappresentato, su ciò che autenticamente rappresenta il Parlamento. Nonostante l'obiettivo di costruire un Parlamento *specchio* della nazione sia condiviso con il sistema tradizionale (e con molte teorie concorrenti, sia di stampo conservatore-tradizionale, sia progressista-democratico), il Parlamento prefigurato da Hare non rappresenta *classi, gruppi o interessi*, ma *individui*.

Il modello elettorale tradizionale – sulla cui base, nonostante le differenze di qualificazione di voto, si articolava anche il Parlamento riformato – può essere designato con il nome di *variety-of-suffrages*⁶⁷. Per questa posizione teorica – che inizia a formarsi durante la Guerra Civile inglese negli anni '40 del 1600, passa per Burke e Paley e trova la sua sistematizzazione più esaustiva con Mackintosh⁶⁸ – ad un livello generale, ciò che conta più di ogni altra cosa è che il sistema rappresentativo rifletta al meglio delle sue possibilità le *divisioni sociali salienti*. Il metodo migliore per conseguire ciò, argomentano i suoi sostenitori, è quello di diversificare deliberatamente le qualificazioni del suffragio nelle diverse circoscrizioni, di modo da assicurare dei seggi in Parlamento alle diverse classi o ai

67 G. CONTI, *Parliament the mirror of the nation. Representation, deliberation, and democracy in Victorian Britain*, Cambridge, 2019.

68 Ivi, pag. 15-18.

diversi gruppi di interesse. Questa varietà di qualificazione – e, conseguentemente, di composizione della Camera – si vede molto bene nella complessità delle regolazioni del suffragio prima del 1832.

L’Inghilterra, infatti, tradizionalmente suddivisa in contee e borghi, prevedeva, ad un livello generale, delle qualificazioni elettorali differenti per queste due territorialità – una bipartizione che rimarrà ben salda anche con il *Reform Act* del 1832 – e delle denominazioni specifiche per i membri eletti – *knights* nelle contee e *burgesses* nei borghi. Se per le contee il suffragio era piuttosto uniformato – avendo un *Act* del 1430 concesso il suffragio su base censitaria a tutti i proprietari di terreni valutati, per la tassa fondiaria, a due sterline all'anno (noto come *40 shilling freehold*)⁶⁹ – ben diversa era la situazione dei borghi. In queste territorialità le qualificazioni elettorali erano almeno di sei tipi diversi, tutte su base censitaria o di proprietà reale (ad esempio gli *scot and lot boroughs*, in cui il diritto di voto era ristretto a coloro i quali pagavano una specifica tassa municipale, o gli *householder boroughs*, in cui disponevano del diritto di voto tutti i proprietari maschi di una casa), con l’eccezione dei *corporation boroughs*, in cui il suffragio era concesso esclusivamente ai membri del consiglio municipale. Una caratteristica ulteriore dei borghi era l’assenza di uniformità anche all’interno delle stesse categorie di suffragio, in cui l’ampia differenza di popolazione e qualificazioni ulteriori date dalle singole circoscrizioni (come accadeva, ad esempio, nei *freeman boroughs*) producevano effetti estremamente variabili, più o meno “democratici”, benché, appunto, nello stesso gruppo formale di borghi⁷⁰.

La formulazione teorica più compiuta, che congiunge per la prima volta in una prestazione intellettuale la *mirror theory* – la composizione della Camera affinché sia specchio, immagine accurata, della società – e la *variety-of-suffrages* – il meccanismo elettorale della diversificazione del suffragio – è stata, come si è detto, quella di Mackintosh. Gli obiettivi pragmatici del suo progetto, significativamente, si possono grossomodo ascrivere, in via negativa, al bisogno di contrastare delle correnti antagoniste a lui contemporanee, le quali accrescevano le sue paure nei riguardi del «working-class monopoly of the legislature»⁷¹. Il suo timore era il ritorno, a seguito di quelli che vedeva come gli orrori della Rivoluzione francese, dei sentimenti democratici, perorati, in particolar modo, dalla corrente benthamita; il programma radicale di suffragio universale di Bentham era il suo primo e autentico referente critico. Il supporto alla *variety-of-suffrages* era dunque un

69 Sulla distribuzione dei seggi nelle contee, L. B. NAMIER, *Structure of politics at the accession of George III*, Londra, 1963, pag. 64-73.

70 Sulla distribuzione dei seggi nei borghi, *ivi*, pag. 74-134.

71 G. CONTI, *Parliament the mirror of the nation*, op. cit., pag. 21.

tentativo di frenare l'avanzata delle *labouring classes* alla Camera, avvertita come un forte pericolo a causa del loro peso numericamente schiacciante, capace da solo di creare nel Parlamento una soffocante *perpetual majority*. Conseguentemente, la critica più penetrante che muoveva a Bentham era quella inerente all'*uniformità* elettorale: «whatever other virtues it might have, a regime with electoral uniformity would have an objectionably classist and exclusive character»⁷²; un governo è autenticamente *rappresentativo* solo se adotta un suffragio variegato, e non uniforme. In ultimo, questo suffragio, nei suoi progetti, per risultare efficace – per riflettere le classi nella Camera – avrebbe dovuto fondarsi non sulla *territorialità*, ma sugli *interessi*.

Nonostante le differenze marcate gli obiettivi di Hare, paradossalmente, non possono dirsi distanti da quelli di Mackintosh e anzi, come si vedrà, il timore di una tirannia parlamentare del proletariato era basilaramente condivisa. Lo sforzo di Hare, già in questo primo progetto di riforma, è quello di conciliare un sistema elettorale basato su un suffragio uniforme⁷³ – similmente a Bentham – con un meccanismo di ridimensionamento della capacità d'elezione delle classi lavoratrici – similmente a Mackintosh –: un progetto di mediazione e moderazione della democrazia con l'aristocrazia.

Ad ogni modo, nel 1832 il *Reform Act* sancì la definitiva sconfitta della teoria di Mackintosh. Nonostante l'identica base teorica, e nonostante l'ingente aumento degli aventi diritto, la riforma elettorale diminuì paradossalmente la diversità di classe e dei gruppi d'interesse rappresentati dalla Camera. La riforma ridusse lo spropositato numero di regolamentazioni del suffragio a due soltanto: uno per tutte le contee e uno per tutti i borghi. Implementato sempre su base censitaria, la riforma ebbe sì l'effetto di abilitare al voto una porzione maggiore della popolazione maschile⁷⁴ ma, allo stesso tempo, a causa dell'uniformazione delle qualificazioni elettorali, sia verso l'alto, sia verso il basso, anche quello di rimuovere il diritto di voto a larga parte dei membri della *working class* che ne avevano precedentemente beneficiato, a favore della classe media. Da qui la conseguenza paradossale del *Reform Act* di rendere «the electorate both *more numerous* but also, arguably, *less inclusive*»⁷⁵. Questo dato scatenò un dibattito teorico all'interno della stessa scuola della *variety-of-suffrages*, con l'effetto di produrre delle versioni concorrenti della stessa teoria madre (come, ad esempio, quelle di Henry Davis Pochin e Walter Bagehot)⁷⁶. Ciò non diminuì

72 Ivi, pag. 22.

73 E non basato sulle territorialità, similmente a Mackintosh.

74 Il suffragio femminile, mai precedentemente formalmente vietato, viene qui per la prima volta esplicitamente impedito.

75 G. CONTI, *Parliament the mirror of the nation*, op. cit. pag. 24.

76 Ivi, pag. 34-74.

il suo successo tra i rappresentanti della Camera dei Comuni, ma, al contrario, lo aumentò significativamente e trasversalmente rispetto all'arco parlamentare. Questo indirizzo elettorale, nelle sue diverse forme, raggiunse il culmine di notorietà e successo nel 1848, con il *Bill* di riforma perorato da John Russell, imboccando successivamente la strada del declino, fino alla definitiva sconfitta con il *Second Reform Act* (1867) e, soprattutto con il *Third Reform Act* (1884). Nello stesso periodo, la competizione per sanare l'insoddisfazione generata dal sistema elettorale aumentò a dismisura. Tra i sostenitori di una qualche forma di *variety-of-suffrages* e quelli della democratica uguaglianza elettorale, fece la sua comparsa un terzo gruppo di propugnatori della riforma elettorale, la *minority representation*, perorata inizialmente dai sostenitori del *cumulative vote* e del *limited vote*. Hare, vissuto nel pieno di quest'epoca di fermento teorico, pur nella sua eccentricità, può essere ascritto proprio a quest'ultima tradizione.

Con tutto ciò, si spiega l'insistenza sulle *artificial limitations* delle divisioni territoriali spesso evocate da Hare, a suo avviso ostacolo all'estensione, moderata e ragionevole, del suffragio. Questo sistema, nonostante fosse un tempo necessario, era diventato obsoleto e non più aderente alla realtà, anacronistico nel congiungere classi che, al tempo di Hare, non esistevano più (*knights, citizens e burgesses*⁷⁷). Con il mutamento della composizione sociale del Regno e della sua distribuzione, dunque, per l'autore del *pamphlet* va cambiato anche il sistema elettorale; una suddivisione elettorale basata su contee e borghi non è più capace di catturare l'autentica distribuzione e ampiezza degli interessi sociali, come testimoniato dai privilegi non meritati di molti borghi, i quali non facevano altro che «perpetuate habits essentially demoralizing»⁷⁸. Queste abitudini demoralizzanti, il «caprice of any particular constituency»⁷⁹, si traducono in Parlamento con l'elezione di uomini deboli, debolezza che viene comunicata all'intero, inficiando la corretta azione dello Stato – con ciò rimarcando la sua autentica e principale preoccupazione, ovvero l'elezione dei migliori candidati, come si dimostrerà più avanti.

Con lo schema di riforma, crollando le ingiuste divisioni territoriali e permettendo a ciascun elettore di rivolgersi liberamente all'intera nazione, ciò sarebbe scongiurato. L'effetto previsto da Hare sarebbe una «perfect freedom of action»⁸⁰ nella scelta dei rappresentanti, la quale significherebbe rendere ogni elettore responsabile per il proprio voto, privilegiando la scelta di candidati capaci. La responsabilità dell'elettore è per Hare un punto di rilievo,

77 «At this day we almost need the aid of a Fellow of the Society of Antiquaries to explain to us what the words knight, citizen, and burgess mean», M, pag. 28.

78 Ivi, pag. 29.

79 Ivi, pag. 33.

80 Ivi, pag. 34.

avendo osservato che, con il sistema operante, una vasta moltitudine di elettori è indifferente al voto e non trova nessuna utilità nell'esprimerlo; la soluzione è di spalancare la libertà di scelta dell'elettorato e di eliminare ogni controllo esterno, obiettivi perfettamente conseguibili con l'adozione del proprio schema.

L'obiettivo dichiarato di Hare, però, come si è detto, non è democratico: per quanto la sua proposta si rivolga a tutti (gli aventi diritto), il suo appello è rivolto in particolar modo ai *più intelligenti*. Nel testo, in tal senso, si propone un gioco mentale: se si prendessero «the most intelligent of each class[es]» permettendo loro di discutere, con l'aiuto di un «modern manual of the phenomena of industrial life», di diverse questioni politiche, probabilmente questi si separerebbero «with a conviction that there were marvellously few things in which their interests [...] are not precisely the same»⁸¹. Si suppone, tuttavia, rimangano dei conflitti, reali o immaginari: la risoluzione di questi, in definitiva, può giungere solamente facendo incontrare le persone della stessa classe, senza chiuderle nei recinti delle circoscrizioni. Sul piano elettorale, ciò si traduce nella libera composizione di gruppi sulla base dell'aggregazione di preferenze *individuali* non mediate o moderate da fattori allogeni. Il proposito di Hare è dunque una ricomposizione sociale – che passa per i dispositivi elettorali – in cui l'altra faccia della libera scelta dell'elettorato è la creazione di un corpo aristocratico⁸², l'unione delle migliori menti sparse nella nazione in un'*élite* capace di governare le nuove tendenze del secolo, prima fra tutte l'inevitabile democratizzazione di cui era spettatore. È proprio a causa di questa ri-socializzazione democratica che Hare sviluppa una forte preoccupazione per la produzione di una classe politica *adeguata* al nuovo tessuto sociale che andava dispiegandosi. Questa nuova classe politica, l'*élite*, è immaginata da Hare, da un lato, probabilmente, con i tratti amministrativistici che poteva osservare e apprezzare nel suo lavoro nella *Charity Commission* e, dall'altro, come si dimostrerà in seguito, attraverso la ripresa della nozione di *clerisy* ideata da Coleridge.

Quest'ultimo aspetto – l'elemento aristocratico – è per l'autore della proposta di riforma una necessità per esorcizzare⁸³ quello che vede come il più tragico scenario possibile offerto dalla sua epoca. È infatti palpabile (come accadeva anche in Mackintosh) una forte

81 Ivi, pag. 35.

82 «The aristocracy, as the natural leaders of the people, should emancipate them from the artificial fetters by which they are bound, and reconstruct the electoral machinery upon a principle which shall give to the mind as well as to the body entire scope and freedom», ivi, pag. 51.

83 Non mancano frasi dai toni biblici e riferimenti teologici (e teleologici), come ad esempio: «It seems the appointed work or penalty of man only by arduous and unceasing diligence and labour to rise from his fall, regain what he has lost, and recover something of his primæval good», ivi, pag. 40.

preoccupazione nei riguardi dell'estensione del suffragio, o, meglio, di una sua possibile deriva: la tirannia della maggioranza, ovvero, in termini di composizione sociale, il governo delle classi inferiori. Nonostante Hare tenti di porsi come un paladino delle classi lavoratrici, sostenendo che sarebbe giusto, ai fini del *social improvement*, che queste classi si emancipassero da tutti i partiti ed eleggessero dei propri rappresentanti, dediti esclusivamente alla loro causa⁸⁴, e augurandosi una sana cooperazione tra classi superiori e inferiori, il tono moraleggiante del discorso tradisce un certo grado di turbamento. L'*élite* dovrebbe preoccuparsi della loro educazione, del miglioramento delle loro abitazioni e, con questo, della «promotion of their self-respect»⁸⁵, perché tutto ciò è *nel loro interesse*. Il benessere e la felicità delle classi inferiori renderebbe chiaro «the interest of the highest classes to instruct, and cultivate the affection of, those who possess smaller advantages»⁸⁶ e, allo stesso tempo, *conforterebbero* le prime sul valore e il compenso del loro lavoro. In tal senso, non sorprende che il lavoro di Hare si iscriva nella tradizione della *minority representation*: la maggioranza della popolazione, le classi lavoratrici, hanno sì diritto ad essere rappresentate, ma le minoranze – intelligenti – vanno salvaguardate ai fini della *governabilità* delle prime.

Ciò è confermato esplicitamente dallo stesso Hare. Trattando della libertà costituzionale e delle istituzioni rappresentative (un punto di vista in cui collocare il metodo di aggregazione dei suffragi che «exceeds in importance every other consideration»), e domandandosi se sia possibile aggiungere a queste altri elementi costituzionali, traccia questa considerazione:

Essentially democratic, they are rolling onwards, gathering strength as they proceed, and impatient of restraint – threaten to sweep before them all the pillars and landmarks of the elder and parent institutions from which they sprung.⁸⁷

Le istituzioni britanniche, dette essenzialmente democratiche – probabilmente per gli esiti di parziale uniformazione del suffragio post-1832 – sono dunque minacciate da una forza in ascesa che, se non imbrigliata in meccanismi di moderazione, rischia di distruggere le istituzioni stesse, e la loro tradizionale capacità di buon governo. Questa forza irresistibile, per quanto non nominata, è appunto la *working class* che, dal radicalismo di Paine al cartismo e oltre, procedeva acquisendo consapevolezza delle proprie possibilità, e avanzava le sue

84 Significativamente, a questa altezza, Hare ribadisce che, ai fini del miglioramento delle condizioni di queste classi, non è richiesto un cambiamento organico delle istituzioni, ma solo una riforma giuridica di ingegneria elettorale al suo interno; ciò lo riconferma un sostenitore dello *status quo* nei riguardi dell'organizzazione politica britannica, *ivi*, pag. 36.

85 *Ivi*, pag. 36.

86 *Ivi*, pag. 37.

87 *Ibid.*

richieste; un male, per Hare, incarnato dalla democrazia. Subito dopo, a conferma di ciò, cita Guizot in un passo in cui si sostiene che, soprattutto in Inghilterra, monarchia e aristocrazia sono state sufficientemente sagge da imporsi delle limitazioni e permettere diritti e spazi per altre forze sociali; inoltre, le stesse vengono valutate come moderate e pazienti, dato l'affondamento delle loro radici nel passato e il rispetto per quest'ultimo. La democrazia, al contrario, è vista come il più grande dei pericoli: è, tra tutte le forme di potere sociale, «the most exacting and the most improvident, the one which least admits of limitation or division of authority»⁸⁸ e la più disinteressata nei riguardi della storia e dell'avvenire, avendo ad oggetto solo i capricci del presente.

La trattazione di Hare, a questo punto, prosegue con un cambio di ritmo nella scrittura, proponendo un'argomentazione dai toni vagamente ieratici imperniata sulla saggezza della *costituzione* inglese. «A love of our ancient institutions is still deeply implanted in the people, but life and action must be given to its latent force»⁸⁹: la successione delle generazioni, tuttavia, induce gli uomini alla dimenticanza degli svolgimenti e dell'insegnamento della storia, e con questa sopraggiunge quella che Hare sembra intendere come una costante antropologica, l'incapacità di riconoscere la *grandezza morale* dell'organizzazione politica umana («the order and gradation of the hierarchy of man»). Quello che fonda il governo è visto da Hare come un principio anteriore alla formazione di tutte le teorie umane e antico tanto quanto la società, che pare non poter essere scaturito dalla saggezza umana, ma da quella *divina*. Questo principio viene identificato con la *sovranità*. L'incarnazione di questo elemento divino, il sovrano, è intesa hobbesianamente come «numerically an unit in a multitude»⁹⁰ ed è, rispetto ad ogni altro, e precisamente a motivo dell'ufficio che occupa, più potente (*mighty*) nella forza (*strength*) e nella dignità (*dignity*). Il sovrano è inteso da Hare come il saggio e geloso custode della legge e *possessore* dei diritti da questa preservati, fonte di salvaguardia di tutti i diritti minori, i quali tutelano l'intera moltitudine sottostante, dai sudditi più potenti a quelli più deboli.

Spingendosi oltre le analogie tra il teologico e il politico – le quali verranno riprese ed ampliate nel *Treatise* – Hare fa riferimento a degli statisti dei tempi antichi che, simbolicamente, attribuivano un carattere divino all'autorità regale; attribuzione, a suo avviso, legittima, essendo l'autorità del re «the embodied recognition and expression of the *sanctity* that covers the repository of freedom and justice»⁹¹. Ma, prosegue Hare con toni biblico-

88 Ivi, pag. 38.

89 Ibid.

90 Ibid.

91 Ivi, pag. 39.

teleologici da seconda caduta dell'uomo, nonostante la perfezione nella creazione delle istituzioni, queste sono state corrotte da una lunga serie di *inventions* – anche nel senso di menzogna, discorso falso – umane. La ricerca dell'autentica sovranità e della sua instaurazione, così, venne abbandonata dalle nazioni e, ancor peggio, alcuni «in the fury of their despair, tore up, and burnt, and destroyed all that their ancient polity had created, and planted and built new institutions upon their ruins»⁹², istituzioni prive di radici profonde e, conseguentemente, di garanzie di stabilità. Questo scenario di una nuova caduta dell'uomo, di corruzione morale e di apocalisse istituzionale, è molto probabilmente un implicito riferimento alla Rivoluzione francese e alla corrente democratica cui diede luogo, un evento che intimorì le istituzioni inglesi sin dalla pubblicazione dei *Rights of Man* di Thomas Paine⁹³. Ma, «happily for England», questo non è stato il caso del popolo inglese, il quale, a detta di Hare, seguì un corso più saggio.

Laddove i governanti diventavano corrotti, veniva apposto un tassello di contenimento – delle garanzie giuridiche, le leggi –, «stone by stone», fino al raggiungimento, per mano di una lunga serie storica di uomini illustri, dell'erezione di un intero edificio difensivo, ciò che viene chiamato *costituzione*. Le istituzioni, il governo, l'antica tradizione giurisprudenziale, sono dunque tutte epitomizzate nella *costituzione inglese*, un insieme di principi e leggi contenenti la saggezza di un intero popolo accumulati in secoli di storia, un tesoro da custodire gelosamente in quanto fonte irreprensibile di governo. A questo punto, Hare implementa il discorso sulla saggezza della costituzione inglese nel contesto istituzionale a lui contemporaneo. «All cannot govern», ma la base della *social pyramid* è stata estesa, così come il numero dei legislatori è stato saggiamente aumentato, nella misura in cui la qualifica di questi appaia dalle loro capacità di «self-government, as shown in the fruits which their industry and frugality have produced»⁹⁴. Il punto cui si desiderava giungere con quest'argomentazione, ancora una volta, è la critica della forma di governo democratica.

Il grande problema della composizione attuale della Camera dei Comuni («the *democratic* branch of our constitution») è la sua sistematica tendenza ad allontanare gli elementi maggiormente qualificati, i soli capaci di unire armoniosamente tutte le componenti dello Stato «and which complete the gradation of the social fabric». Si tratta di un processo di deterioramento delle istituzioni dovuto alla scarsa istruzione: la maggioranza dei rappresentanti, secondo Hare, si trova al di sotto di una ideale linea di accettabilità

92 Ivi, pag. 40.

93 Il timore del governo inglese e la storia della scongiurata rivoluzione democratica in Inghilterra sono ben documentati in E. P. THOMPSON, *The Making of the English Working Class*, New York, 1966, pag. 17-185.

94 M., pag. 40.

dell'istruzione richiesta per governare. Così, la tendenza generale all'interno della Camera «is that the minority fail to assimilate to itself the majority, and by it is regarded with jealousy»⁹⁵. Le loro posizioni relative si traducono in un rapporto patologico di antagonismo (*unhealthy antagonism*), in cui la minoranza – composta dall'élite delle migliori menti della nazione – soffocata com'è dalla controparte numericamente superiore, viene defraudata dei propri naturali – e necessari – compiti istituzionali, ovvero la rettifica della maggioranza e l'orientamento legislativo. Specularmente, dal versante elettorale, gli aventi diritto più poveri e meno istruiti si vedono costretti ad esprimere la loro preferenza per uno dei soli due partiti in lizza, e a schierarsi dalla parte (apparentemente) più popolare, temendo di tradire gli interessi della propria classe. Quest'opposizione, per Hare, è in realtà falsa. Le classi non sono dei gruppi rigidamente già dati e ben definiti, ma composizioni miste con uno spettro di variabilità di esperienze, desideri e preferenze al loro interno. La base aggregativa dovrebbe essere, di conseguenza, eminentemente *individuale*: se si abbandonasse questo agonismo patologico – la composizione di gruppi calcolata a partire dalla sommatoria delle maggioranze assolute nelle diverse circoscrizioni – in favore di un'associazione di simpatie e idee libera e svincolata da costrizioni di ingegneria territoriale, le linee artificiali di divisione delle classi verrebbero a saltare. Con ciò si assisterebbe, in definitiva, all'*autentica e naturale* composizione sociale, vale a dire *mista*, in cui anche l'elettore delle classi inferiori si ritroverebbe, con buona probabilità, a sostenere il medesimo candidato supportato da un concittadino benestante e istruito.

Ancora una volta, verso la conclusione del testo, Hare riprende l'attacco nei confronti della democrazia moderna – intesa nell'accezione negativa di dispotismo numerico –, mettendo a paragone le repubbliche dell'antichità con il parlamento britannico. Nelle prime, laddove il popolo si radunava in assemblea, la minoranza (numerica), la quale poteva disporre di un'autorevolezza «in wealth, in eloquence, and in influence», si rivelava capace e competente nell'orientare le scelte politiche, trionfando non di rado nell'impedire approvazione di leggi ingiuste. Non può dirsi lo stesso della Camera dei Comuni: in questa assemblea «by which, in a few more years, England may expect to be ruled, if the operation of the present electoral system be not arrested, the minority will be scarcely visible»⁹⁶. Il primo provvedimento proposto per scongiurare questa eventualità, prosegue Hare, è stato il *bill* del 1854 di John Russell, scritto «in the spirit of true political philosophy»⁹⁷, in cui si

95 Ivi, pag. 42.

96 Ivi, pag. 43.

97 A conferma di quanto sostenuto più sopra sulla sostanziale concordanza sugli esiti pragmatici del suffragio tra buona parte dei sostenitori della teoria tradizionale inglese e Hare, si segnala che Russell intendeva inserire il provvedimento di *minority representation* all'interno di una cornice di ingegneria territoriale e di

introduceva per la prima volta in una discussione parlamentare una forma di *minority representation*, il *restricted vote* (detto anche *limited vote* o *three-cornered constituencies*); con questa proposta si sarebbe permesso ad ogni elettore, nelle città e nei borghi con il potere d'elezione di tre membri, di votare per non più di due candidati, favorendo così l'elezione di un candidato con una minoranza di due quinti. La proposta, però, venne accolta freddamente e respinta, consentendo al sistema delle maggioranze locali di protrarre il processo di erosione delle competenze parlamentari.

Le maggioranze locali, in particolar modo in uno scenario di considerevole incremento del corpo elettorale, «without a mental test», eradicano la rappresentanza di opinioni e interessi differenti; un risultato tragico, considerando che, secondo Hare, le opinioni non rappresentate sono quelle delle minoranze intelligenti e che «it is impossible, in the present state of education, that the greater number must not be the least instructed»⁹⁸. Questa stessa vasta maggioranza di elettori è chiamata a votare e a pronunciare la propria opinione in questioni della massima rilevanza ai fini del buon funzionamento della nazione nonostante, ad esempio, non abbia mai letto *Wealth of Nations* di Smith e non comprenda la disciplina di cui è stato uno dei più significativi fondatori, l'economia politica. Da ciò, prosegue Hare, non ne consegue che, a motivo della scarsa educazione popolare e della conseguente fallibilità dell'espressione della maggioranza, a quest'ultima non debba essere concesso il suffragio. Ne consegue, al contrario, la necessità di fornire alla minoranza tutti gli strumenti e i mezzi disponibili per attribuirle il *giusto* peso, ovviamente con l'intento di compensare lo squilibrio di forza rendendola il «redeeming element of a power of tempering the will of the majority»⁹⁹.

In conclusione del *pamphlet*, Hare appare convinto che la soluzione definitiva a questi problemi sia conseguibile mediante l'adozione del proprio schema, un semplice dispositivo di ingegneria elettorale da innestare nella plurisecolare costituzione inglese come moderatore delle irresistibili tendenze democratiche del suo tempo. Anche la lotta tra i due partiti maggiori, in caso di attivazione del meccanismo, sarebbe passibile di neutralizzazione nei suoi aspetti patologici; l'antagonismo verrebbe ritrasformato in energia per il *social advancement*, le istituzioni adattate alle «condition and necessities of the age» e le ricchezze e le risorse direzionate alla diffusione del «comfort and happiness amongst the people»¹⁰⁰. La rivalità e l'antagonismo dei grandi partiti, fonte di malgoverno nel Parlamento riformato, verrebbero trasferiti dal piano della patologica volontà di dominio a quello della sana

suffragio tipica della scuola della *variety-of-suffrages*: R. SAUNDERS, *Lord John Russell and Parliamentary Reform, 1848-67*, in *The English Historical Review*, Vol. 120, N. 489, Dec. 2005, pag. 23.

98 Ivi, pag. 44.

99 Ivi, pag. 48.

100 Ivi, pag. 51.

cooperazione per il *national good*¹⁰¹. Questa è quella che Hare, ribaltando il piano del discorso, sembra designare come *autentica democrazia*, la forma di governo giusta (o, meglio, *adatta* alla propria epoca) smussata delle asperità corruttrici. «Every democrat, *true to his principles*», a suo avviso, dovrebbe infatti contribuire a fare dell'assemblea rappresentativa «the accurate reflection»¹⁰², non solo di una parte, ma di tutta l'*intelligenza* e la *virtù* presenti all'interno dei confini britannici. Con questa mossa, Hare si appropria del tema classico, tanto caro alla tradizione della *variety-of-suffrages*, del Parlamento come specchio della nazione, implementandolo nell'eccentrica figura di democrazia che immagina o, meglio, nell'inevitabile processo storico di democratizzazione cui sta assistendo, il quale, essendo un processo di ri-socializzazione delle classi, apre il problema – per Hare, probabilmente, il principale – della produzione di un nuovo ceto governativo.

Ricapitolando, il contesto di Hare è quello di un mondo che, a causa dei cambiamenti dell'ultimo secolo (per primo, l'industrializzazione), ha aumentato esponenzialmente il grado di complessità nella gestione degli affari di Stato e che, al contempo, presenta e rende visibile (in particolar modo con il *Reform Act* del 1832) una nuova tendenza, percepita come inevitabile e irresistibile: la democratizzazione. Questo processo in atto, nelle previsioni di Hare, avrebbe molto probabilmente portato all'allargamento del suffragio includendo le classi lavoratrici (evento che, effettivamente, si verificherà con il secondo e terzo *Reform Act*); eventualità, quest'ultima, portatrice del peggiore dei pericoli istituzionali, ovvero di un tipo nuovo di dispotismo, potenzialmente ben peggiore di quelli occorsi nella storia. Questo rischio, che viene chiamato *tirannia numerica della maggioranza*, però, non è inteso come risultato necessario della democratizzazione in genere, ma, condizionalmente, come risultato dell'unione di quest'ultima con un determinato modello elettorale – e, conseguentemente, con una determinata teoria sul rapporto tra rappresentante e rappresentato. Un governo rappresentativo eletto su un'ampia base elettorale – comprendente anche le classi inferiori – attraverso il tradizionale sistema elettorale inglese (il *first-past-the-post*, un sistema maggioritario) verifica precisamente quest'ultima condizione, producendo una serie di effetti negativi nella legislazione, tra i quali quello più rilevante concerne la *rappresentatività*. In

101 Qui Hare sembra riflettere «the multi-party political diffusion which followed the split in the Tory party over the abolition of the Corn Laws in 1846 and which continued until the fusion of Peelites, Whigs, and radicals in the formation of the Liberal party in 1859»; per Hare, contrariamente a quanto sosteneva Gladstone in *The Declining Efficiency of Parliament* (pubblicato nella *Quarterly Review* nel 1856), il sistema partitico doveva adattarsi al pluralismo, e non al dualismo. F. D. PARSONS, *Thomas Hare and Political Representation in Victorian Britain*, op. cit., pag. 56-57.

102 M, pag. 52.

questo ipotetico scenario, a causa del funzionamento intrinseco del sistema maggioritario, quella che in Parlamento è chiamata maggioranza, è in realtà una maggioranza della maggioranza, e dunque, molto spesso, una minoranza; ciò, aggiungendo la parte di elettorato che, avendo votato per candidati senza successo, non è rappresentata da nessun candidato, restituisce un grado di rappresentatività – e, dunque, di specchiamento delle peculiarità sociali – molto basso. La situazione, inoltre, è compromessa ulteriormente dall'incontrollato allargamento del suffragio, il quale, data l'enorme preponderanza numerica delle classi inferiori – le meno educate – tende a soffocare le minoranze – le classi superiori, le più educate e adatte alla restituzione di membri del Parlamento capaci – e a comporre una classe politica incompetente e demagogica, instaurando, appunto, la tirannia numerica della maggioranza.

Hare, per colmare questa carenza di rappresentatività, propone un progetto di riforma elettorale basato su un principio differente rispetto a quello della tradizione britannica. Il Parlamento rimane specchio della nazione e dei suoi punti salienti, ma questi non sono né territori, né classi e nemmeno interessi. Il nuovo principio – epitomizzato nella *personal representation* – elimina ogni tipo di mediazione (all'altezza dell'*input* del dispositivo elettorale) tra rappresentante e rappresentato, in favore di una *libera associazione* di ciascun singolo. Ciò che rappresenta il Parlamento è dunque la totalità degli *individui* e ciò che riflette è la società intera, nella sua composizione dinamica e mista. I fini dell'opera di Hare, però, non sono teorici. Il progetto, infatti, si appunta pragmaticamente sul conseguimento di due obiettivi speculari e complementari, i quali danno corpo alle figure dei rappresentanti. Da un lato, sulla *moderazione dell'elemento democratico*, basato sul contenimento del peso dei voti delle classi inferiori, in modo da scongiurare l'ipotetico scenario di dispotismo summenzionato. Dall'altra parte, sulla salvaguardia (e sul privilegiamento) delle *minoranze intelligenti* sparse nella nazione, le più indicate a selezionare un ceto governativo *adatto* al nuovo tessuto socio-economico. Questo ceto (o classe dirigente, o, ancora, *élite*), nei progetti di Hare, sembra avere una fisionomia specifica, legata (anche se non esclusivamente) alla nascita o al consolidamento, parallelamente alla società industriale, di alcune discipline (la statistica, la demografia, l'economia politica, la medicina ecc.). Ciò che è richiesto a questi *naturali* rappresentanti della nazione sono l'istruzione, la competenza e la specializzazione (disciplinare), caratteristiche con le quali diventa possibile dirimere la complessità delle nuove questioni d'interesse pubblico e conseguire con successo la mansione di orientamento e rettifica della maggioranza parlamentare.

Un nuovo congegno

Il meccanismo elettorale congegnato da Hare, come si è visto nelle clausole, manteneva l'utilizzo dei *poll books*, ovvero l'espressione del voto su un registro, implementandolo su un sistema di trasferimento dei voti in surplus basato sulla consultazione tra candidati ed elettori, con successive elezioni. Nel giugno 1857, una mozione presentata alla Camera dei Comuni da Robert Cecil, parlamentare Tory, in favore di una commissione selezionata per indagare l'uso dei *voting papers*¹⁰³, suscitò l'attenzione di Hare. Nonostante la mozione venne poi respinta, Hare trovò il dibattito altamente istruttivo, tanto da decidere di sostituire l'utilizzo dei *poll books* con le *voting papers* nella seconda edizione di *The machinery of representation*, pubblicata nello stesso anno. Grazie a questo nuovo supporto, l'elettore avrebbe dovuto semplicemente compilare una scheda con i nomi dei candidati nell'ordine numerico di preferenza, eliminando così il bisogno di consultazioni e di ulteriori giorni di votazione ed efficientando il trasferimento dei voti in surplus.

Gli obiettivi pragmatici e polemici della nuova edizione non si discostano da quelli della precedente, tanto che il testo delle due edizioni – clausole escluse – è quasi perfettamente sovrapponibile. Nell'*Advertisement to the second edition*, dopo aver specificato – ancora una volta – che non si tratterà della questione dell'estensione del suffragio, Hare sintetizza la finalità principale dell'opera, ovvero quella di *esibire un metodo* capace di fornire il giusto peso a prospettive e opinioni di tre diverse categorie: le «active minorities», le masse generalmente disinteressate dalle battaglie politiche partitiche e alle «more contemplative minds throughout the country»¹⁰⁴, queste ultime, a detta dell'autore, minacciate e paralizzate dal sistema elettorale attuale. La novità sta interamente nel nuovo schema, un perfezionamento di quello precedente, il quale viene ora giudicato come carente nella sua intelaiatura procedurale, inefficiente nel provvedimento di contrattazione tra candidati ed elettori – dato l'esagerato lavoro affidato ai primi – e nel protrarsi del voto in tre giorni. Con la 2ª edizione intende risolvere questi problemi dando ad ogni elettore una scheda (*document*) che preveda il *trasferimento* del voto nel caso di successo o fallimento del candidato scelto (assicurato sempre mediante la quota).

Questo meccanismo viene delineato in una nuova stesura delle clausole, le quasi sono sempre dodici, ma per la maggior parte integralmente nuove. La prima modifica avviene già

103 Hansard HC Deb. 04 vol. 145 col. 1104-22, giugno 1857.

104 T. HARE, *The machinery of representation*, 2ª ed., Londra, 1857, pag. 1.

all'altezza della I clausola, che fonde la I e la II clausola della 1^a edizione, rimuovendo, dato l'abbandono dei *poll books*, la disposizione dei registri in tre colonne e variando leggermente la voce sulle spese, disciplinando la gestione del denaro anche per le «other constituencies»¹⁰⁵, un primo riferimento a circoscrizioni universitarie e di altre associazioni professionali (come ad esempio gli *Inns of court*) previste e disciplinate più minutamente nelle diverse edizioni del *Treatise*.

Con la nuova III clausola si disciplinano nuovi tratti amministrativi della proposta elettorale:

III. Upon, or at any time after a dissolution of Parliament, until the time appointed for polling at the ensuing election, every person offering himself as a representative in Parliament at such election may signify the same in writing to the Clerk of Parliament, depositing at the same time with him the sum of \$___, and the said Clerk shall cause an official list of all such candidates, stating their names and addresses, and the constituencies for which they are respectively candidates, to be printed and published daily, and shall cause a number of copies of such lists, corresponding with number of electors in every constituency, to be sent to all returning officers, and the same shall be obtainable by all electors, from some post-office or other place, as near as conveniently may be to their places of abode.¹⁰⁶

La clausola prevede il versamento di una quota di denaro da parte dei candidati a un funzionario appositamente designato del Parlamento, una scelta giustificata da Hare in nota¹⁰⁷, sostenendo che la presentazione della candidatura comporta un aumento di lavoro da parte dei funzionari preposti alla preparazione delle liste ufficiali. Queste ultime, complete di nome, indirizzo e circoscrizione di provenienza dei rispettivi candidati, dovranno successivamente, dal versante funzionariale, essere inoltrate capillarmente a tutti i *returning officers* delle diverse circoscrizioni, e, da quello pubblico, rese disponibili, su richiesta, ad una visione agevole da parte di tutti gli elettori, utilizzando gli uffici postali o altri luoghi appositamente designati.

È con il blocco delle clausole IV, V e VII che emergono i tratti fondamentali della nuova tecnologia di votazione, cuore della proposta elettorale perorata da Hare per il resto della sua vita:

105 Ivi, pag. 17.

106 Ivi, pag. 17-18.

107 Ivi, nota n. 1, pag. 54.

IV. Every elector who shall vote (unless he be one of a class by law specially exempted from personal attendance) must attend at the time and place appointed for the reception of his vote, and may then, upon due proof of his identity, deliver to the poll-clerk a voting paper, distinguished by the letter and number of his vote in the general register, and the poll-clerk shall receive such voting paper, if it be in the form hereby prescribed, and shall, by a number which he shall endorse thereon, record the order or priority in which all such papers respectively are delivered to him, and shall also, in his copy of the local register, enter the same numbers respectively as memoranda that such votes have by such papers been duly polled.¹⁰⁸

Hare prevede – ulteriore novità rispetto all’edizione precedente – l’esistenza di classi per legge esentate in modo speciale dall’affluenza personale alle urne, disciplinando dei canali di espressione delle preferenze paralleli. Le persone esentate, specifica in nota, costituiscono un’eccezione, e sono identificate con quelle che, nell’adempimento dei loro doveri o funzioni, si ritrovano necessariamente distanti dai luoghi del voto: il clero, gli ufficiali dell’esercito e della marina in servizio, i funzionari dei servizi diplomatici britannici e i comandanti delle navi mercantili. La giustificazione di questa esenzione è il reiterato obiettivo, per quanto possibile, di massimizzare l’aggregazione e il peso delle migliori menti del paese¹⁰⁹. Ad eccezione di queste classi, dunque, con questa clausola si disciplina che tutti gli elettori dovranno attendere personalmente alle urne – dando prova della propria identità – per esprimere il proprio voto, con l’inedito supporto delle *voting papers*. A votazione effettuata queste schede elettorali, contraddistinte dalla lettera e dal numero del voto dell’elettore nel registro generale, dovranno essere consegnate al funzionario elettorale preposto, il quale dovrà numerarle nell’ordine di ricevimento (o per priorità) e registrarne il contenuto nel proprio registro locale.

V. No elector shall vote for more than one candidate, in respect of the same vote; but every elector may insert in his voting paper the names of all or any number of the candidates mentioned in the official list, provided such names be placed in distinct numerical order, with the successive numerals set opposite every name respectively in the form hereby prescribed for that purpose.¹¹⁰

108 Ivi, pag. 18.

109 «There is a large number of persons of intelligence employed in positions of responsibility in the mercantile marine, who are necessarily absent», ivi, nota n. 2, pag. 54.

110 Ivi, pag. 18.

Con questo nuovo sistema, nessun elettore, in relazione al proprio voto, potrà votare per più di un candidato, ma potrà inserire nella propria scheda i nomi di qualsiasi altro candidato, purché correttamente disposti in un distinto ordine numerico. Anche qui, però, inserisce un'eccezione che tradisce la vocazione – e la retorica – egualitaria dei meccanismi elettorali da lui prefigurati. In nota, infatti, assume che, con l'approvazione della sua proposta, i casi di individui autorizzati all'espressione di più di un voto «will be greatly increased by the introduction of professional and other classes having new and distinct qualifications», in riferimento alla minoranza di elettori che abilitati a votare sia nella circoscrizione di provenienza, sia in una delle *other constituencies* della propria associazione professionale o d'altro tipo¹¹¹.

Con la VII clausola si entra finalmente nello specifico dei meccanismi e del funzionamento generale dell'attribuzione dei voti per la composizione della quota:

VII. The candidate whose name shall be marked 1 in the voting papers of the constituency for which he is a candidate shall be the candidate for whom the votes in such voting papers respectively shall be taken, and if the quota of such candidate shall not be made up by such votes, then the votes contained in the voting papers of the same constituency, in which he shall be marked 2, and following numbers successively (all the names having prior numbers set opposite thereto in any such voting paper having been cancelled, according to clause IX), shall be taken for the same candidate [...]

La quota di un candidato, con il nuovo schema, potrà essere così composta: al candidato il cui nome sarà contrassegnato con 1 (ovvero, con la preferenza al primo posto) nelle schede elettorali della propria circoscrizione, saranno attribuiti quei voti per conseguire la quota; se così non fosse (a causa della cancellazione dei nomi prevista dalla XI clausola, come si vedrà di seguito), la quota potrà essere conseguita conteggiando i voti espressi per lo stesso candidato nelle schede in cui sarà contrassegnato con 2 o, ancora, se cancellato, nel numero seguente, e via dicendo, in successione.

111 Ivi, nota n. 3, pag. 54. Gli individui e le classi passibili di questa abilitazione – indicati anche nella 1^a edizione del testo e mantenuti nella successiva – che propone Hare sono: «the members of the Colleges of Physicians and Surgeons, of the Inns of Court, and of the Universities (old and new), Royal Academicians, attorneys and solicitors, and civil engineers and architects», «ministers of religion», «school-masters who have certificates of qualification» e alcuni membri delle «working classes who possess talent, industry, and perseverance»; inoltre, avanza la possibilità di considerare la *personal property* come base di altre qualificazioni; ivi, pag. 25-26.

[...] and if the quota be still deficient, then the votes contained in the polling papers of the county in which the place for which he is a candidate shall be situated, and in which he is marked 1, shall be first taken; and, secondly, those in the polling papers of the same county in which he is marked 2, (all, & c.,) and so on with the other numbers successively.¹¹²

La parte finale della clausola, specifica Hare nel testo, *non* disciplina un funzionamento generale, ma si configura come un esempio sufficiente dell'intelaiatura composita e maggiormente articolata che dovrà assumere lo schema per disciplinare tutte le eventualità legate agli effetti della rappresentanza svincolata dai limiti territoriali – un rinvio a sviluppi futuri, i quali verranno effettivamente elaborati (e costantemente rielaborati) poco più di un anno dopo, nel *Treatise*. Nell'esempio in questione, Hare fa riferimento al problema del disciplinamento dell'ordine di attribuzione dei voti di individui candidati in più circoscrizioni allo stesso tempo – esito necessario, secondo Hare, considerando che il sistema ha «more enfranchised bodies, or centres of suffrage, than members»¹¹³. In questi casi, nell'eventualità di un candidato con una quota ancora deficitaria a seguito dell'applicazione della regola generale, dovranno essere considerati per primi i voti ottenuti nella circoscrizione della contea di candidatura, segnata per prima nella lista ufficiale (rispetto alle altre circoscrizioni in cui è candidato), e attribuiti per primi quelli in cui il nome è contrassegnato con 1, per secondi quelli con 2, e via dicendo con gli altri numeri successivamente. Allo stesso modo, si ripeterà lo stesso procedimento, in ordine di numerazione, con le altre circoscrizioni in cui il candidato è segnato nella lista ufficiale.

Con la IX e X clausola, infine, viene tracciato il meccanismo generale di cancellazione dei nomi e di trasmissione delle preferenze:

IX. When the number of votes taken for any candidate shall be found to amount to the quota, the name of such candidate shall be cancelled on all other voting papers by a stamp provided for that purpose, and all the voting papers, the votes contained in which shall not in any constituency be definitively appropriated to any candidate, or which being so appropriated shall not amount in number to the quota, shall be transmitted by the returning officers respectively to the general registrar, accompanied by a certificate setting forth the names of the candidates for whom such votes are given, – the number given to each candidate respectively, and the total number of voting papers so transmitted.¹¹⁴

112 Ivi, pag. 18.

113 Ibid.

114 Ivi, pag. 21.

Quando un candidato avrà ottenuto la quota piena di voti, il suo nome dovrà essere cancellato da tutte le altre schede elettorali. Tutte le schede elettorali che non contribuiranno al raggiungimento della quota di alcun candidato, dovranno essere trasmesse dai rispettivi *returning officers* al *general registrar*, allegate a un certificato recante i nomi dei candidati per i quali sono espressi tali voti (con il numero d'ordine e di preferenze del candidato).

X. When the votes shall have been appropriated to the candidates who have obtained the full quota of votes respectively, according to the rule expressed in clause VII, the general registrar shall cancel, on the remaining voting papers, the names of such of the remaining candidates as shall not be mentioned on a number of such papers equal to the number of the quota, and the votes contained in such voting papers shall then be taken for the candidates respectively who would have been entitled to such votes, if the cancelled names had not been inserted in such voting papers, taking the uncanceled names therein respectively in their numerical order [...]

Quando i voti saranno stati attribuiti ai candidati che avranno conseguito la quota, come disciplinato dalla VII clausola, il *general registrar* dovrà cancellare da tutte le rimanenti schede elettorali non ancora attribuite i nomi dei candidati impossibilitati a raggiungere la quota (essendo stati menzionati nelle schede in un numero inferiore rispetto a questa), e tali voti saranno dunque attribuiti ai candidati non cancellati menzionati successivamente secondo il loro ordine numerico. In nota¹¹⁵ sostiene l'inevitabilità di questo processo di eliminazione dei nomi nel caso di impossibilità di raggiungimento della quota; il trasferimento del voto, il passaggio da una preferenza in alto ad una più bassa, è per Hare lo strumento adatto per inverare il desiderio dell'elettore, ovvero di essere rappresentato da una persona per la quale ha effettivamente espresso una preferenza, contrariamente a quanto accade con i sistemi maggioritari.

[...] and after the cancellation of the names of the candidates, the possible votes for whom are less in number than the quota, and the reappropriation of such votes as aforesaid, the general registrar shall ascertain the number of the residue of the voting papers in which the name of every remaining candidate respectively is mentioned (viz., the possible votes for such candidates respectively), and shall also ascertain the position in which such names respectively are placed in every voting paper, and

115 Ivi, pag. 54.

shall compute such numbers of possible votes for every candidate according to their relative value as expressed by their position on the said voting papers [...]

Dopo la cancellazione e la riappropriazione dei voti, il *general registrar* dovrà accertare il numero delle rimanenti schede elettorali in cui verrà menzionato il nome di ogni candidato rimasto (come li chiama Hare, i *possible votes*, ovvero quelli non ancora attribuiti), e la posizione di preferenza in cui tali nomi sono rispettivamente disposti in ogni scheda elettorale, computando il numero di voti possibili per ciascun candidato in base al loro valore relativo espresso dalla loro posizione su tali schede elettorali. Questo calcolo del valore relativo viene illustrato e giustificato da Hare in nota.¹¹⁶ Il compito del *general registrar*, apparentemente di grande complessità, è in realtà, per l'autore, passibile di esatta definizione. Questa figura funzionariale apicale ha il compito di ridurre la lista di candidati, eliminando alcuni nomi che si ritrovano in più schede elettorali di quelle che sarebbero sufficienti (se tali nomi fossero stati segnati per primi) per fornire la quota e assicurare la loro elezione, ma la cui difficoltà è che stanno così in basso sulla scheda elettorale che non possono essere raggiunti senza cancellare alcuni nomi precedenti. La questione verte dunque su chi deve essere escluso. Ciò, secondo Hare, è determinabile computando il *giusto peso relativo* dei voti possibili, implementando un metodo di eliminazione successiva. Conteggiati tutti i voti effettivi (quelli segnati al primo posto) e quelli possibili (i rispettivi gruppi di voti segnati al secondo, terzo, quarto ecc. posto) per tutti i candidati rimanenti, si procede sommando per uno stesso candidato i voti effettivi con il peso relativo di tutti i voti possibili, il quale viene semplicemente ricavato dividendo rispettivamente i voti del gruppo di preferenza per il suo numero posizionale (il numero delle preferenze inserite al secondo posto diviso 2, quelle del terzo posto diviso 3 ecc.). A questo punto, si confronteranno le sommatorie così ottenute e si eliminerà il candidato che avrà ottenuto il numero minore. I voti di queste schede, se si verificherà il caso, dovranno essere riaggregati, il processo ripetuto e il nome più in basso eliminato, fino a quando il processo non sarà più possibile.

[...] and he shall then cancel successively the names of the candidates who shall appear to stand lowest on the poll according to such computation, and the votes contained in every voting paper in which such cancelled names shall stand first actually or substitutionally, shall be taken for the next candidate whose name remains uncanceled in the same voting paper, and so on as the name of each successive candidate standing lowest on the poll shall be expunged as aforesaid,

116 Ivi, pag. 54-55.

until there shall not remain a sufficient number of possible votes to complete the quota of any other candidate.¹¹⁷

Dopo il calcolo del valore relativo, il *general registrar* dovrà dunque cancellare i nomi dei candidati che risulteranno ultimi a seguito di tale computo. I voti contenuti in ogni scheda elettorale in cui tali nomi cancellati risulteranno essere i primi effettivamente o sostitutivamente (ovvero, primi a seguito di una o più cancellazioni), dovranno essere attribuiti al candidato successivo il cui nome rimarrà non cancellato, e così via man mano che ciascun candidato successivo situato più in basso nella votazione sarà espunto come detto sopra, fino a che non rimarrà un numero sufficiente di voti possibili per completare la quota di qualsiasi altro candidato necessario a riempire i seggi.

Tutte queste nuove clausole, nel complesso, offrono la prima delineazione, all'interno dell'opera di Hare, di quello che verrà successivamente chiamato *single transferable vote*¹¹⁸.

Contrariamente alle speranze di Hare, il suo progetto destò scarsa considerazione. *The machinery of representation* non venne menzionato nelle pubblicazioni più rilevanti del dibattito sulla rappresentanza politica tra il 1857 e il 1858 (*Representative Government: What Is It Good For?* di Spencer, *Parliamentary Government Considered with Reference to a Reform of Parliament* del III conte Grey, *Party Government* di Francis Newman, tra tutti). Gli articoli in cui si faceva riferimento al lavoro di Hare, per quanto solidali con i fini del progetto, si rivelavano scettici sui mezzi, preferendo altri schemi di riforma¹¹⁹.

Durante il 1858, Hare si impegnò nella scrittura di un'altra opera sulla riforma elettorale, molto più lunga e complessa della precedente, nonostante la medesimezza dell'argomentazione, con un'articolazione giuridicamente più raffinata del voto singolo trasferibile (dalle dodici clausole della prima opera si passa alle oltre trenta della seconda). L'opera, pubblicata nel gennaio del 1859 con il titolo di *A Treatise on the Election of Representatives, Parliamentary and Municipal*, incontrò sin da subito una fortuna molto diversa rispetto a quella precedente, probabilmente, in larga misura, grazie al supporto di un autorevole vittoriano suo coetaneo, John Stuart Mill. Autoproclamatosi *zelante apostolo*¹²⁰

117 Ivi, pag. 21-22.

118 Hare non fu propriamente l'inventore del voto singolo trasferibile, ma solamente il primo ad introdurlo nel contesto della riflessione politica britannica: sistemi molto simili vennero progettati da Thomas Wright Hill nei primi decenni del 1800, e da Carl Andrae, matematico e Ministro delle Finanze danese nel 1855. Hare, molto probabilmente, ignorava questi sviluppi. F. D. PARSONS, *Thomas Hare and Political Representation in Victorian Britain*, op. cit., pag. 55-56.

119 Ad esempio, *Economist*, 25 Luglio 1857, pag. 819.

120 J. S. MILL, Letter to Thomas Hare, 3 March 1859, in *Collected Works of John Stuart Mill (CW)*, *The Later Letters 1849-1873 Part 2*, vol. XV, pag. 599.

della proposta di riforma, ebbe il merito di portarla in esame in Parlamento e di supportarla attivamente nelle sue opere filosofico-politiche e nel dibattito intellettuale, legando indissolubilmente il suo nome al destino della campagna per il sistema proporzionale.

CAPITOLO SECONDO

Lo schema Hare. Il *single transferable vote* nel *Treatise*

La nuova opera di Hare, *A treatise on election of representatives, parliamentary and municipal*, viene dunque edita nel 1859, due anni dopo lo sfortunato pamphlet *The machinery of representation*. Nell'Introduzione della 1^a edizione, mantenuta in tutte le seguenti, il punto di partenza è sempre l'insoddisfazione nei riguardi del *Reform Act* del 1832, figlio di un compromesso politico che secondo l'autore aveva certamente esteso il principio rappresentativo – allargando il suffragio –, ma, allo stesso tempo, *non intendeva* escludere molte imperfezioni e irregolarità. L'anomalia più significativa che Hare mira ad emendare in quest'opera concerne quella che reputa un'*antinomia* del sistema elettorale inglese, ovvero la compresenza di due principi inconciliabili: la *representation of interests* e la *representation of persons*. Con il *Reform Act*, alcune circoscrizioni erano state mantenute, modificate o create a partire dalla supposizione che rappresentassero degli *interessi speciali*. Gli esiti elettorali all'interno di queste circoscrizioni, tuttavia, più dell'emersione dell'interesse collettivo, rivelavano la divisione della popolazione abitante in linee di ostilità; ciò era imputabile al funzionamento stesso della legge elettorale. All'interno di queste circoscrizioni, infatti, la rappresentanza degli interessi – e, conseguentemente, gli elettori che votavano in accordo a questo principio – tendeva sistematicamente ad escludere ed ostacolare gli *intruders* – la minoranza di elettori indipendenti, non vincolati ai presunti interessi speciali del territorio – guidati da qualsiasi motivo differente, escludendo di fatto la *personal representation* in quanto tale (impedendo l'elezione di un rappresentante effettivamente votato dalla minoranza) e favorendo inconsapevolmente l'associazione dei secondi, della minoranza, in una *antagonistic class*¹²¹. Inoltre, i corpi elettorali con all'interno interessi speciali erano a loro volta percorsi da conflitti interni, i quali rendevano più incerti i risultati elettorali.

Qui, Hare concorda con con l'Henry Grey di *Parliamentary Government* sulla necessità di una riforma fondata su *motivi* differenti rispetto alla precedente. Le richieste del III Conte Grey, che Hare riporta, sono quattro: allargare il bacino elettorale «without disturbing the existing balance of power»; sfavorire la corruzione e la demagogia; rafforzare l'autorità

121 T. HARE, *A treatise on election of representatives, parliamentary and municipal*, 1^a ed. (T¹), Londra, 1859, pag. vi.

legittima dell'esecutivo (difendendosi dai suoi possibili abusi); rendere la distribuzione dei seggi in Parlamento meno iniqua, includendo tra i suoi membri *tutti gli interessi e le opinioni* che si ritrovano nel Regno. Significativamente, i motivi differenti di cui parla Grey sono strettamente legati ad un possibile effetto – o, meglio, una tendenza in atto – del primo *Reform Act*, ovvero la *democratizzazione* della Camera dei Comuni, un cambiamento che, se portato fino in fondo, «would be one of the greatest misfortunes that could befall the Country»¹²². Per quanto non lo descriva in questi termini, lo scenario temuto da Grey si avvicina molto a quella che l'autore del *Treatise* chiama *tirannia numerica della maggioranza*. Ad ogni modo, prosegue Hare, per evitare questa *disgrazia*, assicurando nel contempo la rappresentanza delle minoranze, l'unico metodo percorribile consiste nell'adottare, a livello elettorale, un *semplice principio di personal representation*.

La democratizzazione delle istituzioni, tuttavia, non è l'unico nemico del principio di Hare. L'altro grande ostacolo, nonché causa preminente delle «infirmities of representative institutions»¹²³, risiede in quella forma di organizzazione politica moderna che Hare considera degenerativa e corrotta: il *partito di massa*. È la stessa necessità di ottenere una maggioranza che richiede la necessità di creare un partito con un nome, dei capi e dei dogmi; i dogmi o i principi politici, infatti, non creano il partito, ma vengono creati appositamente *dal partito*. L'unica domanda che la maggioranza così formata può porsi non è inerente il *cosa si dovrebbe fare*, ma il *cosa avrà successo*, in termini meramente strumentali. Così, il processo di creazione della maggioranza *demoralizza* la maggior parte di chi la compone, escludendo dall'azione i più alti motivi morali e portando a operare i motivi inferiori. In particolare, gli elettori «are compelled to disregard all *individuality*»¹²⁴, assieme alla franchezza delle opinioni, in favore di un abbassamento del livello generale per raggiungere una conformità con quelli che dispongono il minimo di queste qualità. Questa stessa patologia politica si trasmette anche alle *minoranze*, quando queste cercano di ottenere un seggio in Parlamento, costringendole ad organizzarsi allo stesso modo; e così, si demoralizza l'intero corpo elettorale. Il sistema vigente, dunque, tende ad organizzare il corpo elettorale in partiti contrapposti, coordinati in nomi e programmi del tutto formali con l'unico scopo di *produrre artificialmente* ostilità e schieramenti contrapposti, i quali, nella realtà degli elettori, *non esistono*. La presenza di partiti così operanti ha l'effetto di impedire la «expression of the true and individual opinions»¹²⁵ dei membri che li compongono. Tutto ciò porta all'esclusione

122 H. G. GREY, *Parliamentary Government Considered with Reference to a Reform of Parliament. An Essay*, Londra, 1858, pag. 129.

123 T¹, pag. xviii.

124 Ivi, pag. xvi, corsivi miei.

125 Ivi, pag. xxvii.

delle classi più educate e intelligenti e alla paralizzazione, nella vita politica, delle infinite varietà di sentimenti che si trovano nella società. Tuttavia, secondo Hare, esiste un rimedio.

Il primo passo consiste nella rettifica del rapporto tra rappresentanti e rappresentati: i membri eletti in tutte le circoscrizioni possono essere eletti in Parlamento come rappresentanti di chi li ha votati, ma non come rappresentanti di chi non li ha votati o che si oppone loro. Scopo del *Treatise*, dunque è, da una parte, squalificare una volta per tutte la *virtual representation* e, dall'altra, di fornire un perfetto sistema di *personal representation*, il quale «affords the most permanent and certain mode of representing and expressing the special views and opinions of all interests and classes»¹²⁶. Questo tipo di rappresentanza, conclude Hare, va fondato sulla base dell'*indipendenza individuale*, autentico architrave della proposta di riforma che si vedrà prender forma nelle clausole.

Dal 1861 al 1873 vengono pubblicate tre edizioni del *Treatise*, ciascuna delle quali apporta delle modifiche e delle aggiunte al testo. La 2^a edizione viene edita nel 1861 e lascia il testo quasi del tutto inalterato, ma presenta, come si vedrà, una riscrittura parziale di alcune clausole in un'ottica di massimizzazione dell'efficienza. La 3^a edizione viene pubblicata nel 1865, due anni prima del secondo *Reform Act*. Le aggiunte e le modifiche del testo – molto più numerose – non alterano, generalmente, i temi e l'articolazione complessiva della proposta di riforma, ma sono significative, da una parte, nell'ottica di strategia politica messa in atto da Hare – coadiuvato in Parlamento da Mill – ai fini dell'approvazione del proprio disegno di legge e, dall'altra, per l'ampliamento di orizzonti e di discussione cui lo schema aveva dato adito in quegli anni; da questa edizione, infatti, aggiunge delle Appendici sull'avanzamento del *single transferable vote* e dei sistemi proporzionali in genere al di fuori del Regno Unito (in Australia, nella Confederazione tedesca, in Francia, in Olanda, in Belgio e negli Stati Uniti). Con la 4^a edizione, che porta la data 1873, oltre alla segnalazione degli avanzamenti dello schema nel Regno Unito e negli Stati Uniti d'America, un buon numero di clausole viene emendato e molte altre vengono rimosse a seguito agli eventi legislativi dell'anno precedente. Nel 1872, infatti, viene emanato il *Ballot Act*, con il quale viene introdotta la segretezza del voto alle urne.

Nonostante la lunga storia editoriale e le innumerevoli modifiche, la razionalità specifica delle clausole rimane invariata. Come si legge nell'Introduzione della 1^a edizione, all'occorrenza di desideri contrapposti in una società composta da molti liberi agenti, la maggioranza *deve necessariamente* decidere. Nella formazione di un corpo rappresentativo, lo

126 Ivi, pag. xxii.

scopo è che al corpo così creato, e non al corpo costituente, venga affidato il potere decisionale. È la maggioranza che parla per l'intero, ed è *irresistibile*; «it may be likened to an engine of enormous power which crushes all opposing forces»¹²⁷. Ma non è di questo che il *Treatise*, in qualsiasi edizione, si preoccupa. La metafora macchinica prosegue: l'elezione è il processo con cui la macchina (*engine*) viene costruita, ma non è necessario, ai fini della sua *efficienza*, che la stessa forza invincibile – la maggioranza – abbia partecipato al processo della sua costruzione. L'intervento di questa forza, mediante l'esercizio della sua *potenza*, è richiesto *dopo* la formazione della macchina. Dalle elezioni – e, quindi, dallo schema proposto – si desidera produrre non la potenza, ma *la macchina stessa*.

Molto più di una semplice metafora, la macchina elettorale progettata a partire da *The machinery of representation* e perfezionata nelle diverse edizioni del *Treatise* è intesa dal suo inventore come un autentico dispositivo tecnologico governato da principi scientifici e leggi matematiche, modellata sul calco dell'economia politica classica e delle altre scienze sociali dell'epoca¹²⁸. Nell'articolazione delle componenti della macchina elettorale, infatti, torna di frequente la precisazione da parte dell'autore sull'aderenza del progetto all'*esattezza matematica* e alla perfetta e automatica *meccanicità* nella computazione dei risultati. Essendo un *meccanismo*, le leggi dalle quali è regolato devono essere *deterministiche*, indipendenti e imm modificabili da parte degli operatori, *complete* e totalmente dispiegate nelle loro conseguenze per prevenire ogni tipo di malfunzionamento e, soprattutto, per *eliminare* alla radice ogni elemento aleatorio e ogni residuo arbitrario o discrezionale; le componenti, i bulloni e gli ingranaggi, devono essere disposte minuziosamente, pena il non funzionamento dell'*engine*. Il meccanismo deve essere dunque *perfetto*, totalmente prevedibile e automatico (per quanto possibile) nel suo funzionamento; l'obiettivo, da una parte, è quello di massimizzare l'efficienza del sistema ma, dall'altra, è anche quello di rendere il meccanismo stesso adattabile, senza frizioni, alle fluttuazioni elettorali. La macchina di Hare, in tal senso, viene disegnata come un congegno *flessibile*, disponibile all'implementazione in un qualsiasi corpo elettorale geograficamente collocato, indipendentemente dalle divisioni territoriali o d'altro tipo e dal numero dei suoi membri; all'aumentare del numero degli aventi diritto (ipotesi prevista da Hare ed effettivamente verificatasi) la macchina avrebbe risposto efficientemente, senza bisogno di modifiche o aggiunte.

127 Ivi, pag. xiii.

128 Indicativo in tal senso è quanto Hare scrive nella Prefazione alla 3ª edizione: «We follow the true guiding of experience when we found our conclusions of the probable actions of men from the motives by which they are commonly guided: it is thus that the science of political economy has been evolved; and in the improvement of representative institutions we must pursue the same method», T. HARE, *The election of representatives parliamentary and municipal. A treatise*, 4ª ed. (T⁴), Londra, 1873, pag. xviii.

Il funzionamento concreto della macchina, ovviamente, non sarebbe possibile senza immettere *energia* al suo interno, attivando il motore. Questo *input* è, appunto, il corpo elettorale o, meglio, l'aggregato delle sue preferenze segnate su un supporto fisico (le schede elettorali). Nonostante l'elettorato sia parte integrante del processo meccanico, un elemento puramente *artificiale*, lo stesso non può essere detto dei suoi prerequisiti e dei suoi esiti, di ciò che viene *prima e dopo* l'operazione della macchina (ovvero, l'atto del voto). A differenza di quanto accade, al tempo di Hare, con il sistema elettorale del *Reform Act*, il quale produceva *esiti artificiali* unendo e disgiungendo elettori arbitrariamente – vincolati dai perimetri territoriali –, lo schema qui proposto impiega sì uno *artificial stimulus* nell'atto del voto, ma con il fine di permettere all'elettorato «spontaneously and without any arbitrary rule, to recover its *natural subdivisions*»¹²⁹. La macchina elettorale, oggetto tecnologico, artificiale, è dunque necessaria per rivelare *l'ordine naturale della nazione*, per captare le autentiche divisioni di simpatie, idee e interessi *laddove già sono*, senza adulterarle.

Il presente capitolo intende rendere conto delle componenti dell'*electoral engine* – le clausole – e del suo funzionamento nelle diverse edizioni del *Treatise*.

L'associazione volontaria e la quota

La macchina elettorale progettata da Hare inizia a profilarsi nel capitolo II, *Constituencies by voluntary association and unanimity*, nel quale sono inserite le prime clausole. L'assunto basilare dal quale si sviluppa l'intero edificio giuridico di riforma – e che si intende salvaguardare con le clausole – concerne quello che, a detta di Hare, dovrebbe essere il corretto rapporto tra maggioranza e minoranza degli elettori. Nonostante il progetto presentato nel *Treatise* si iscriva nel solco della *minority representation*, Hare asserisce che non s'intende affatto impedire la libera azione della maggioranza della società; al contrario, questa azione deve rimanere – e, con il suo sistema, rimarrà – libera. Solo, si permetterà ad ogni elettore, senza nulla togliere alla maggioranza, la possibilità di uscire e «form another society and another partnership, with the members of which they entertain opinions in common»¹³⁰. Ciò, pragmaticamente, sarà ottenuto eliminando l'internità totale alle circoscrizioni elettorali – come accade nel sistema elettorale coevo –, concedendo a ciascun elettore la possibilità di votare candidati al di fuori della propria circoscrizione

129 T⁴, pag. xii, corsivi miei.

130 Ivi, pag. 24.

d'appartenenza. Si intende così congiungere le minoranze ai fini dell'elezione dei propri rappresentanti, supponendo una *community of sentiment* tra i loro membri, ovvero un'uniformità di scelta nelle circoscrizioni da loro e per loro create. Per far ciò, occorre prescrivere l'estensione di queste nuove circoscrizioni e un metodo per rendere possibile l'aggregazione di elettori; ciò che Hare intende rendere perspicuo attraverso le clausole.

Le clausole I, II e III della 1^a edizione¹³¹, prevedono l'invio delle copie dei registri locali ai *General Registrars* – o, semplicemente, *registrars* – (I clausola), il certificato del numero degli elettori da parte di questi allo *Speaker* (II clausola) e la dichiarazione della quota da parte di quest'ultimo (III clausola); queste clausole vengono successivamente snellite (con l'eliminazione della II clausola), subendo delle variazioni, dalla 2^a edizione – per poi rimanere inalterate nelle successive.

La I clausola, dalla 2^a edizione, riguarda il compito dei *General Registrars*. Nel testo viene specificato che questi devono essere tre in tutto, uno per ciascun Regno (Inghilterra, Scozia e Irlanda); il loro compito è quello della computazione del numero aggregato dei voti scrutinati alle elezioni e del numero che forma la quota e, aggiunge nella 4^a edizione¹³², nel caso della contribuzione di voti da diverse circoscrizioni per l'elezione di uno stesso candidato, della disposizione di questi stessi voti conformemente all'ordine dei nomi presenti nella scheda (come nella 2^a edizione di *The machinery of representation*, si tratta delle *voting papers*).

I. The registrars at every general election, as soon as they shall have received the reports of the returning officers of the various constituencies in England, Scotland, and Ireland (to be transmitted to them as hereinafter mentioned), showing the number of votes polled in every constituency, shall compute and ascertain the total number of votes polled at such election, and shall divide such total number by 654, rejecting any fraction of the dividend which may appear after such division, and the number of the said quotient found by such division shall be the quota or number of votes entitling the candidates respectively, for whom such quota shall be given, to be returned at the said general election as members to serve in Parliament.¹³³

I tre *registrars*, ricevuti i report (mediante dispaccio telegrafico, si legge nel testo della 4^a edizione) dei *returning officers* delle rispettive circoscrizioni in cui si indicano il numero di voti scrutinati, dovranno computare e accertare il numero totale di voti e dividerlo

131 T¹, pag. 29-30.

132 T⁴, Londra, 1873, pag. 24.

133 Ivi, pag. 25.

successivamente per 654 (il numero dei seggi disponibili in Parlamento). Il numero ricavato – privo di eventuale frazione – sarà la quota, ovvero, così come accadeva anche in *The machinery of representation*, il numero di voti minimo da conseguire da parte di un candidato per essere eletto.

La III clausola – inalterata in tutte le edizioni successive alla 1^a –, conseguente alla precedente, riguarda la pubblicazione della quota e la certificazione della stessa ai *returning officers*:

III. The registrars, as soon as practicable after the said quota has been found as aforesaid, shall make and jointly sign a declaration setting forth the total number of votes forming the aforesaid dividend, and the quotient of the same, and shall thereby certify that the said quotient is, by virtue of this Act, the quota of electors at the general election for the ___ Parliament of the United Kingdom of Great Britain and Ireland (specifying the Parliament then summoned, and for which such election is made); and shall also, with all practicable speed, transmit a copy of such certificate to every returning officer, and cause the same to be published in the London, Edinburgh, and Dublin Gazettes, respectively.¹³⁴

A seguito dell'individuazione della quota, come previsto nella clausola precedente, i *registrars* dovranno sottoscrivere una dichiarazione congiunta nella quale si indicheranno il dividendo (il numero dei voti scrutinati) e il quoziente (il numero dei voti scrutinati diviso per il numero dei seggi in Parlamento), e certificheranno che quest'ultimo, come previsto dalla legge elettorale, sia la quota ufficiale delle elezioni correnti per il Parlamento del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda allora convocato. Inoltre – richiedendo nella clausola stessa una certa celerità nell'esecuzione – gli stessi *registrars* dovranno trasmettere una copia di questo certificato a ciascun *returning officers* e dare il via alla sua pubblicazione nelle rispettive *Gazette* di Londra, Edimburgo e Dublino.

Nonostante l'infinita varietà di sentimenti e interessi dell'elettorato, la base di elezione di un qualsiasi candidato viene identificata con la formazione spontanea di tanti corpi elettorali composti da preferenze *uniformi* – ovvero, i voti che compongono la quota. Pragmaticamente ciò si tradurrebbe, secondo Hare, nel superamento dei corpi elettorali *artificiali* – fonte di corruzione e malgoverno – presenti nel Regno Unito. Togliendo ogni tipo di mediazione – sia essa partitica, di classe o di interesse territoriale o locale – tra elettorato e rappresentanti nel funzionamento concreto del dispositivo elettorale, spogliando i singoli individui di qualsiasi

134 Ivi, pag. 25-26.

costrizione e permettendo loro di votare liberamente *in quanto singoli individui*, si permetterà di far operare esclusivamente le spontanee affinità e divergenze le quali, «in a state of liberation, will dissolve the present majorities»¹³⁵. Con questo sistema, le *sympathies* comuni a molte menti si coagulerebbero spontaneamente attorno a centri differenti e gli *atoms* incapaci di coesione si ridurrebbero in numero.

La divisione della popolazione in due classi, gli istruiti e i non istruiti, secondo Hare non è salutare – così come qualsiasi tipo di divisione normata dalla legge – e non promuove nessuna delle due. La rappresentanza separata delle classi più intelligenti – di cui un esempio, come si è visto, è *The Educational Franchise* del 1853 – non produce altro effetto che il dissolversi delle loro possibilità, condannandole ad essere perpetuamente schiacciate dalla maggioranza, così come accade nei governi rappresentativi eletti con il sistema maggioritario semplice. Tuttavia, prosegue Hare, se si cambiasse sistema, se gli elettori delle classi più educate rimanessero *indipendenti* – tenendo vive le differenze – e non assoggettati alla direzione di pochi – in un qualsiasi tipo di mediazione –, potrebbero (presentando più candidati rispetto a quei pochi che appaiono solitamente laddove le differenze sono state soppresse) ambire ad imporre la loro visione sul resto degli elettori.

Dunque, l'adozione del principio della quota – per il quale un numero di elettori, unanimi nella loro scelta, possa far eleggere un rappresentante –, «with the aid of other arrangements of a mechanical kind»¹³⁶, abiliterebbe ogni *individual elector* a esercitare il proprio voto in accordo con il suo stesso giudizio. Con la IV clausola Hare intende incorporare questo principio per renderlo operativo:

IV. Every candidate, whose name is contained in the list of candidates hereinafter mentioned, for whom the full quota of votes shall be polled (subject to any qualification or disqualification otherwise imposed by law), shall be returned as a member to serve in Parliament, in manner hereinafter mentioned.¹³⁷

La clausola recita semplicemente che, ogni candidato il cui nome sia contenuto nella lista dei candidati menzionata nell'VIII clausola per il quale sarà scrutinata la quota piena di voti, dovrà essere certificato eletto come membro per servire in Parlamento, nella maniera disciplinata nelle successive clausole.

135 Ivi, pag. 27.

136 Ivi, pag. 30.

137 Ivi, pag. 31.

Le circoscrizioni elettorali

Sulla spinosa questione delle divisioni territoriali, le quali avevano prodotto (e continuavano a produrre) situazioni di sistematica iniquità e corruzione – i cosiddetti *rotten* o *pocket boroughs* e, come Hare poteva osservare nelle vicende politiche d’oltreoceano, il *gerrymandering* –, il nuovo sistema elettorale qui delineato propone un principio definitivo sulle modalità di separazione, costituzione o ricostruzione delle divisioni locali. Storicamente il diritto di nominare rappresentanti in Parlamento era conferito alle comunità dei diversi territori (contee, borghi, città) proprio a motivo della loro anteriore esistenza. Con il *Reform Act* del 1832, tuttavia, il procedimento viene invertito. Le nuove circoscrizioni vengono create ad hoc con l’unico intento di abilitarle al voto, senza tener conto di alcun elemento *naturale* alla base dell’unione degli elettori. Vengono tracciate delle *arbitrary divisions*, producendo così una «artificial basis of representation»¹³⁸, fonte di disordine ed inefficienza.

L’intento di Hare è dunque quello di restaurare e capovolgere nuovamente il processo di conferimento del diritto all’elezione di un rappresentante. Per far ciò, recupera un elemento della storia britannica, ovvero la presenza di associazioni e gilde, forme politiche *volontarie* capaci di resistere all’oppressione e ai soprusi arbitrari dei governanti. L’associazione in genere, avendo provato la capacità di generare *forza* ed essendo, secondo Hare, una caratteristica diffusa del popolo del Regno Unito, viene posta a fondamento del processo: è sulla «voluntary and natural disposition to associate»¹³⁹ che il sistema elettorale deve essere modellato. La riforma elettorale che più si accorderebbe con la tradizione del Regno Unito, dunque, sarebbe quella di abilitare al voto ogni comunità, ogni località, ogni associazione *già presente*, fornendo con una legge generale un peso relativo a seconda della loro vastità e importanza. Tutto ciò, discende *naturalmente* da una forma *monarchica* di governo¹⁴⁰.

Conseguentemente, è attraverso il costante esercizio dell’autorità della Corona – a causa della sua prerogativa di conferire *corporate powers* – che la creazione di corpi elettorali può tenere il passo nella rapidità dei cambiamenti interni – un riferimento alla fluttuazione demografica¹⁴¹. Non è compito di un potere centrale – il Parlamento – dare avvio al

138 Ivi, pag. 42.

139 Ivi, pag. 47.

140 La giustificazione data, limitandosi a citare l’autorità del Burke di *An Appeal from the New to the Old Whigs*, è quella della monarchia come scaturigine delle istituzioni, siano esse aristocratiche o democratiche; E. BURKE, *An Appeal from the New to the Old Whigs*, Londra, 1791, pag. 45-46.

141 Il provvedimento di Hare in tal senso, nella forma di una *self-acting law*, «is absolutely necessary to provide for the fluctuations that are a consequence of the immense activity of modern life, unless Parliament is to be constantly engaged in the labour, and embarrassed by the jealousies, of a reformation of its own constitution», ivi, pag. 52.

procedimento necessario per l'ottenimento di una nuova circoscrizione. Il principio adottato da Hare – restaurando il tradizionale processo autorizzativo *pre-Reform Act* – prevede che l'attore, in questi casi, sia direttamente la popolazione interessata: «It is from the people who are themselves affected by such alterations, that any application for separate or local incorporation should emanate»¹⁴². Ciò è disciplinato dalla V clausola:

V. Any borough, and any parish or district or division of a parish or other parochial division, and any ward or other division of a city, town, or borough, and any hundred[, wapentake,]¹⁴³ or other division of a county, and any body, college, or society incorporate, may, in pursuance of a resolution agreed to by a majority of the electors in such community, at a meeting convened and held after due notice, apply to her Majesty in Council, by petition, signed by the chairman of such meeting, praying that such borough, parish, division, or body, maybe empowered to return a member to represent the same in Parliament, and that a writ for such purpose may be issued accordingly at future general elections; and such petition shall state who it is proposed shall be the returning officer, and where it is proposed that such election shall take place, and what hall or public building it is proposed to provide for the same, and the situation of the other polling-places, if any, which it is proposed to provide, and in what manner it is proposed that the expenses of such elections, and of the registration and record of voters, and other the incidental expenses of such separate representation shall be borne; [...]

La clausola inizia con un elenco di territori o gruppi, legalmente riconosciuti, aventi il diritto di perseguire il principio di separazione, costituzione o ricostruzione delle divisioni locali, i quali sono: qualsiasi borgo; qualsiasi parrocchia o distretto o divisione di una parrocchia o altra divisione parrocchiale; qualsiasi quartiere o altra divisione di una città, cittadina o borgo; qualsiasi *hundred*¹⁴⁴, distretto di contea o altra divisione di contea; qualsiasi corpo, *college*, o società riconosciuta dalla legge. Questi territori o gruppi, a seguito della convocazione di un'assemblea e di una risoluzione approvata dalla maggioranza degli elettori di tale comunità, dovranno rivolgersi direttamente a *her Majesty in Council* nella forma della petizione¹⁴⁵ – firmata dal presidente dell'assemblea – facendo richiesta formale affinché tale

142 Ivi, pag. 49.

143 Aggiunta della 3^a e 4^a ed.

144 «Unit of English local government and taxation, intermediate between village and shire, which survived into the 19th century», Britannica, T. Editors of Encyclopaedia (2012, February 24), *Hundred, Encyclopedia Britannica*, <https://www.britannica.com/topic/hundred-English-government>.

145 «PETITION, (petitio) a supplication made by an inferior to a superior, and especially to one having jurisdiction», T. W. WILLIAMS, *A Compendious and Comprehensive Law Dictionary*, op. cit., voce *Petition*.

territorio o gruppo venga autorizzato ad eleggere un proprio rappresentante in Parlamento, certificato da un decreto per le future elezioni. Nella petizione, affinché sia valida, si dovranno segnalare anche questioni di carattere amministrativo, ovvero, la designazione del *returning officer*, i luoghi preposti ai fini dell'elezione e la previsione delle spese.

and upon the hearing of the said petition, of which not less than three months' notice shall be given in the London, Edinburgh, and Dublin Gazettes respectively; and also upon the hearing of any person or persons, who may apply and be admitted to be heard in opposition to the petition, under such regulations as shall be made in that behalf, if it shall appear to Her Majesty in Council to be proper to accede to the prayer of the petition, and to grant to such borough, parish, division, or body, a charter of incorporation (if the same be not already incorporated), it shall be lawful for Her Majesty in Council to order that at all future general elections a writ shall be issued for the summoning of such borough, parish, division, or body, to return a member to serve in Parliament, and to prescribe who shall be the returning officer, and any other special rules which may appear to be necessary for the due exercise of such powers; and the said borough, parish, division, or body shall there upon be empowered to make such return accordingly; [but no such order shall confer any right of suffrage on any person who would not, by the general laws affecting the suffrage, be entitled to the same;]¹⁴⁶ and a copy of the petition, and of any counter-petition, and of the order made there upon, shall, within three months after the making thereof, respectively, be laid before Parliament if then sitting, or if not, within the same time after the commencement of their ensuing session.¹⁴⁷

L'approvazione della richiesta formale contenuta nella petizione – della quale dovrà essere data notizia non meno di tre mesi in una delle *Gazettes* di Londra, Edimburgo o Dublino – e la conseguente autorizzazione dell'atto costitutivo a tale territorio o gruppo, sarà, giuridicamente, prerogativa esclusiva di Sua Maestà in Consiglio – l'esercizio dell'autorità esecutiva da parte del Monarca e del suo *Privy Council*. La stessa fonte autoritativa, a richiesta approvata, potrà emettere un *writ* – un ordine formale – ai fini della convocazione di tale territorio o gruppo per l'elezione di un rappresentante e per prescrivere il *returning officer* designato o di eventuali norme aggiuntive per il corretto esercizio di tali poteri. Nonostante questo atto conferisca ufficialmente potere d'elezione a tale luogo o gruppo, Hare precisa, a partire dalla 3^a edizione, che lo stesso, non essendo in alcun modo legato alle leggi generali di suffragio, non può conferire diritto di voto ad alcuno. Infine, la parte terminale

146 Aggiunta della 3^a e 4^a ed.
147 T⁴, pag. 50-51.

della clausola concerne la presentazione della petizione, di qualsiasi contro-petizione e dell'ordine emesso al Parlamento, evento da verificarsi entro tre mesi l'emissione dell'ordine di Sua Maestà in Consiglio.

Il Consiglio valuterà le richieste e concederà, dunque, diritto di elezione di un rappresentante a tutti i corpi che ne faranno richiesta aventi *carattere pubblico*. La scelta di questa fonte di autorizzazione giuridica non è casuale, e si iscrive nella ricerca di un procedimento massimamente *neutro*. Si specifica, per l'appunto, che questa è una questione puramente di *administrative character*; questa scelta intende contrastare qualsiasi influenza dei *partiti politici*, non lasciando penetrare all'interno della questione delle circoscrizioni alcun *party feeling*¹⁴⁸. Hare, avendo potuto osservare il fenomeno di corruzione politica del *gerrymandering* – la ri-perimetrazione delle circoscrizioni da parte del partito di maggioranza ai fini della massimizzazione dei risultati elettorali –, tenta di marginalizzare, per quanto possibile, l'influenza dei partiti, una forma di organizzazione politica che, a suo avviso, porta necessariamente a una qualche forma di corruzione.

Il peso matematico degli elettori

La VI clausola, nella 4^a edizione, viene introdotta proprio da questi temi. Come si è visto, per Hare le divisioni basate esclusivamente su base territoriale saranno sempre imperfette se prive di un aggiustamento di bilanciamento di movimento della popolazione, data la sua fluttuazione; l'eguaglianza nella rappresentanza, così, non si potrà mai raggiungere, variando i centri della popolazione e dell'industria di anno in anno. Tutto ciò si traduce in Parlamento in una *contesa perenne*, nello scontro tra partiti. La legge elettorale, conseguentemente, deve essere esatta e inflessibile come le *leggi di natura* o le *leggi matematiche*. L'ammissione di piccole ingiustizie in vari luoghi del regno non è accettabile, così come non lo è qualsiasi approssimazione, considerando che produce *ingiustizia* nei riguardi di una parte di popolazione. Il difetto principale di una suddivisione territoriale è infatti quello di dividere la nazione – sia a livello elettorale, sia parlamentare – in due parti, una numerosa e una meno numerosa, distruggendo le opinioni, i desideri e i sentimenti di quest'ultima parte, ovvero la *minoranza*.

L'esperienza americana, prosegue Hare, costituisce un forte avvertimento in tal senso. Negli Stati Uniti d'America, la legge federale del 5 giugno 1842 prevede la suddivisione, ai

148 Ivi, pag. 52.

fini elettorali, di ogni Stato in tanti lotti di territorio contigui che siano pari al numero dei rappresentanti. È qui, con questo metodo di distribuzione dei seggi, che nasce il fenomeno del *gerrymandering*, un'autentica «temptation of the party which happens to be in power to form the districts in the manner which shall be most useful in consolidating their votes and diminishing the electoral power of the opposite party». Questo fenomeno, nonostante sia nato in America, non è ignoto al funzionamento delle elezioni britanniche; di più, nel Regno Unito «the inequalities of representative distribution surpass the art of the “gerrymander”»¹⁴⁹. I dati delle elezioni del 1868 mostrano che dieci candidati vincenti, e dunque eletti, hanno ottenuto 159650 voti, altri dieci 1873 e ancora, altri dieci, sconfitti e non eletti, 83217. Il problema è serio, e mina la stabilità di qualsiasi governo, trattandolo alla stregua di un *gioco d'azzardo*, in balia della contingenza e dell'aleatorietà. L'unica soluzione ragionevole, a detta di Hare, è quella di rendere il *peso politico* di ogni circoscrizione locale dipendente e variabile in relazione al numero di elettori registrati al suo interno che esprimono il voto. In tal senso, la regola da lui adottata è di «mathematical precision, which is self-correcting, and yields to no party exigencies»¹⁵⁰, ed è quella che chiama *quota*, oggetto della VI clausola.

VI. No person shall be returned as a member to serve in Parliament, at any general election, for whom there shall not be polled the full quota or number of votes, to be ascertained from time to time as hereinbefore prescribed, [or one of the comparative majorities of votes to be determined from time to time as hereinafter directed.]¹⁵¹

Speculare alla IV clausola, la quale disciplina il numero sufficiente di voti per certificare eletto un candidato, la VI definisce il numero insufficiente per lo stesso. Si legge semplicemente, infatti, che nessun candidato, in un'elezione generale, potrà essere eletto come membro per servire in Parlamento senza il conseguimento della quota piena o, novità inserita a partire dalla 2^a edizione, una delle maggioranze comparative dei voti, le quali verranno illustrate nel loro funzionamento nella XXV clausola. Hare, in realtà, non darà mai una definizione di *comparative majority*, ma si desume dal contesto riguardi il numero aggregato di voti di tutte le circoscrizioni e, più nel dettaglio, il conseguimento di un numero maggiore di voti rispetto ad ogni altro candidato, ma minore rispetto alla quota piena. La maggioranza comparativa entrerà in gioco dopo l'assegnazione delle quote ai candidati vincenti, nel caso rimanessero dei seggi vacanti in Parlamento.

149 Ivi, pag. 63.

150 Ivi, pag. 64.

151 Aggiunta da 2^a ed. Ivi, pag. 65.

Ad ogni modo, questa regola, aggiunge Hare nel testo, è aritmeticamente corretta e non ammette alcuna distinzione qualitativa tra gli abitanti di una metropoli e di una provincia: «The relative weight of the larger, as well as of the smaller constituencies, is accurately measured and reconciled with the general representative system»¹⁵².

La candidatura degli aspiranti rappresentanti

Dalla stessa regola discendono degli esiti morali che il nuovo schema elettorale intende conseguire. Il primo e più importante, dal versante degli elettori, è la restaurazione del «sense of personal responsibility, or the empire of conscience»¹⁵³ all'interno delle elezioni, attraverso il *corretto esercizio* del dovere elettorale di ciascuno. Questo corretto esercizio, a sua volta, è permesso da un sistema elettorale che recide ogni possibile mediazione tra rappresentante e rappresentato, basandosi esclusivamente sui *singoli individui*: «The judgment of the whole electoral body of the kingdom must be made up of the aggregate of the judgment of every individual, and the conscience of the whole electoral college must be the contribution of the separate consciences of every individual»¹⁵⁴. Ogni individuo, dunque, dovrebbe poter pensare (e votare) di testa propria. Ciò, per Hare, non potrebbe essere altrimenti, dato che la «moral responsibility is only individual» e che, conseguentemente, «there is no corporate conscience»¹⁵⁵. Per conferire, dunque, ad ogni individualità la *free agency* (la *mother of responsibility*) richiesta per soddisfare questo obiettivo morale, il sistema elettorale deve poter rendere disponibile ad ogni voto il campo di scelta più ampio e i mezzi più liberi per esercitarlo. Da qui, inizia una serie di clausole concernenti il disciplinamento di questi elementi.

Il primo passo in tal senso, per ciascun elettore, è essere perfettamente informato sulla rilevanza della propria scelta e sui candidati tra i quali potrà esercitare la propria scelta. La VII clausola concerne infatti il disciplinamento delle candidature:

VII. Upon or at any time after a dissolution of Parliament, until the time appointed for polling at the ensuing election, every person offering himself as representative in Parliament at such election, shall signify the same, in writing, to one of the said Registrars, viz.- if he be a candidate for the representation of any constituency or

152 Ibid.

153 Ivi, pag. 93.

154 Ibid.

155 Ivi, pag. 94.

constituencies in England, to the Registrar in London; and if he be a candidate for the representation of any constituency or constituencies in Scotland, to the Registrar in Edinburgh; and if he be a candidate for the representation of any constituency or constituencies in Ireland, to the Registrar in Dublin; and every candidate shall, in such writing or declaration, state for what constituency or constituencies he offers himself as a candidate; and shall also state whether he holds any, and if any, what office, either under the Crown or in the public service; and he shall also, on the delivery of such declaration, pay to the Registrar the sum of [£50]; and the said candidate shall not, by declaring himself a candidate as aforesaid, become therefore liable to bear or pay any further expenses, either general or local, incidental to the election.¹⁵⁶

Qualsiasi persona potrà presentare la propria candidatura come rappresentante in un periodo compreso tra lo scioglimento del Parlamento e l'ultimo giorno fissato a tal proposito in vista del voto alle elezioni successive. Ogni persona dovrà dunque presentare una dichiarazione scritta al *Registrar* del proprio Regno (al *Registrar* di Londra per l'Inghilterra, a quello di Edimburgo per la Scozia o a quello di Dublino per l'Irlanda) in cui si specifica la circoscrizione (o le circoscrizioni) in cui ci si offre come candidato e, eventualmente, se ricopre già un qualche incarico o un ufficio, sia sotto la Corona, sia nel servizio pubblico. Infine, alla consegna di questa dichiarazione, la stessa persona dovrà versare la somma di £50, di modo da coprire i costi del lavoro dei funzionari elettorali nella compilazione delle liste; si precisa che oltre a questa somma, un candidato non sarà tenuto a versare altre somme di denaro in vista delle elezioni.

Il passo successivo, nello schema, è quello della collezione di tutti i nomi dei candidati in un'unico supporto fisico, a beneficio degli elettori. La promulgazione dei nomi dei candidati è disciplinata dalle clausole VIII e IX; come di consueto, Hare ribadisce che le clausole non prevederanno al loro interno alcun elemento discrezionale (in questo caso, nei riguardi dei doveri dei *registrars*, i quali, scrive, verranno chiaramente definiti) e che ogni passaggio sarà governato «by the rigid impartiality of anterior and positive law». L'VIII clausola, identica nella 1^a e nella 2^a edizione, viene rimaneggiata a partire dalla 3^a edizione, per poi rimanere quasi inalterata nell'ultima:

VIII. The Registrars for England, Scotland, and Ireland respectively, shall, on every week-day, commencing the first day after a dissolution of Parliament, [on which any candidate]¹⁵⁷ delivers such declaration, and makes such payment as aforesaid, and

156 Ivi, pag. 95.

157 Aggiunta 4^a ed.

continuing until the day appointed for the general election, – prepare a list of the names of all who shall have declared themselves candidates to represent any constituency or constituencies in Parliament, and shall have made the said payment, stating in such list the respective constituencies for which they are respectively candidates; and the Registrar in London shall cause such list as aforesaid of the candidates for English constituencies to be published [to be published in the London Gazette, or a supplement thereto]¹⁵⁸; and the Registrar in Edinburgh shall cause such list of candidates for Scotch constituencies to be published [to be published in the Edinburgh Gazette, or a supplement thereto]¹⁵⁹; and the Registrar in Dublin shall cause such list of candidates for Irish constituencies to be published [to be published in the Dublin Gazette, or a supplement thereto]¹⁶⁰; and the said Registrars respectively [shall transmit copies of the said lists daily to the returning officers of the said constituencies respectively, who shall cause copies thereof to be printed and published, for the use of the electors of their respective constituencies, and sold at a price not exceeding one penny for every complete list]¹⁶¹.

A partire dal primo giorno dopo lo scioglimento del Parlamento, i *Registrars* d’Inghilterra, Scozia e Irlanda rispettivamente, dovranno, in tutti i giorni feriali – nei quali verranno presentate le candidature, come disciplinato nella clausola precedente, fino al giorno stabilito in vista delle elezioni politiche, – preparare una lista dei nomi di tutti coloro i quali avranno presentato una candidatura per rappresentare qualsiasi circoscrizione in Parlamento – e che avranno effettuato il detto pagamento – con l’aggiunta dell’indicazione della rispettiva circoscrizione di candidatura. I tre *Registrars*, inoltre, faranno pubblicare tale lista, rispettivamente, in un supplemento della *London Gazette*, della *Edinburgh Gazette* o della *Dublin Gazette*, a seconda della circoscrizione di candidatura. In ultimo, i *Registrars* dovranno trasmettere giornalmente delle copie di queste liste ai *returning officers* delle rispettive circoscrizioni, i quali, a loro volta, ne faranno stampare delle copie ulteriori ad uso degli elettori; nella 3^a e nella 4^o edizione di segnala che il prezzo di vendita di questa copia non dovrà essere superiore ad 1 penny.

IX. The names of all the said candidates shall be inserted in the said gazetted list in the following order: viz., as to all persons who have theretofore [had seats in

158 In 1^a e 2^a ed.: «in a daily Supplement to the London Gazette».

159 In 1^a e 2^a ed.: «in a daily Supplemnt to the Edinburgh Gazette».

160 In 1^a e 2^a ed.: «in a daily Supplement to the Dublin Gazette».

161 In 1^a e 2^a ed.: «shall cause such number a number of copies of the said lists to be transmitted daily to the returning officers of the said constituencies as shall be sufficient for the use of every elector registered in such constituency». T⁴, pag. 96.

Parliament]¹⁶², in the order of the respective length of the periods for which they have been [members thereof]¹⁶³, beginning with the candidate who shall have sat the longest, and ending with the candidate who shall have sat the shortest, period of time in Parliament; and as to new candidates, according to their age, as the same shall be stated in the declaration delivered to the Registrars as aforesaid, beginning with the oldest, and ending with the youngest, of such new candidates; and where any such length of time, or age, shall be the same as to two or more candidates, or shall be doubtful or not stated, then, according to an alphabetical arrangement of the surnames of such candidates as to whom such particulars shall be so equal or doubtful or not declared, and which alphabetical arrangement of names as to new candidates shall be placed after the other names in the said lists.¹⁶⁴

Nella IX clausola viene previsto che i nomi di tutti questi candidati dovranno essere inseriti nella lista nelle *Gazette* in un ordine preciso. Nei riguardi dei candidati che hanno già ricoperto un incarico parlamentare, i nomi verranno compilati nell'ordine della rispettiva durata dei periodi in Parlamento, iniziando con il candidato che avrà trascorso il periodo di tempo più lungo e terminando con il candidato che avrà trascorso il periodo più breve. I nomi dei candidati per la prima volta tali, invece, verranno compilati con un criterio anagrafico, cominciando dal più anziano e terminando con il più giovane. Se dovessero insorgere dei problemi di riconoscimento di questi dati, o se durata o età coincidessero in più candidati, nella clausola si specifica che si dovrà adottare un criterio alfabetico (i nomi dei candidati disposti secondo l'ordine alfabetico dei cognomi) per terminare la stesura delle liste.

La salvaguardia del numero dei candidati

Nel testo si ribadisce che, come sostenuto nella VII clausola, le spese per gli spazi e per gli impiegati utilizzati durante le votazioni non saranno a carico dei candidati, i quali non dovranno stanziare nessuna cifra (oltre a quella nella VII clausola, di £50). La minuzia dedicata nel fissare cifre di denaro uniformi per ogni aspetto dell'elezione, dalla somma richiesta per la candidatura, al prezzo delle copie delle liste dei candidati e ad altri aspetti che si vedranno nelle successive clausole (come, ad esempio, il compenso di alcuni funzionari), è indicativa della volontà di limitare e ostacolare ogni fenomeno di corruzione, un tema largamente presente e discusso nel dibattito sulla riforma elettorale di quegli anni, che Hare

¹⁶² In 1^a e 2^a ed.: «been members».

¹⁶³ In 1^a e 2^a ed.: «such members».

¹⁶⁴ T⁴, pag. 96-97.

lega alle logiche di partito. Rimuovendo qualsiasi spesa accessoria da parte dei candidati, infatti, si favorisce un sistema di scelta più indipendente e basato sul merito. La X clausola disciplina appunto le modalità di pagamento delle spese non a carico dei candidati:

X. All expenses of the erection or hire of hustings, booths, or polling places, and the wages of clerks and officers, and the travelling expenses of the clerk in conveying the voting papers, where the same shall be necessary, to the office of the Registrar, so far as respects all existing constituencies, shall be borne by the several constituencies respectively, and shall be paid out of the county, borough, or parochial rates, or other funds, upon which the registration expenses have heretofore been or shall hereafter lawfully be charged; and as to all constituencies which shall hereafter be constituted, all such expenses shall be borne and paid in such manner as shall be directed by the order of Her Majesty in Council, constituting the same; and the sect. 71 of the stat. 2 Will. 4, c. 45; sect. 40 of the stat. 2 Will. 4, c. 65; and sect. 88 of the stat. 2 Will. 4, c. 88, are repealed.¹⁶⁵

Tutte le spese – concernenti l'erezione o la locazione di *hustings*¹⁶⁶, cabine o seggi elettorali, la paga degli impiegati e dei funzionari elettorali, le spese di viaggio degli impiegati per il trasporto delle schede elettorali all'ufficio del *Registrar* – non saranno sostenute da alcun ente centrale, ma, al contrario, saranno a carico delle rispettive circoscrizioni, coperte dalle tasse provinciali, distrettuali o parrocchiali, o da fondi di altro tipo. Sulle circoscrizioni di nuova costituzione, invece, Hare precisa che le spese saranno sostenute nel modo indicato dall'ordine formale di Sua Maestà in Consiglio, come disciplinato nella V clausola.

La parte terminale della clausola abroga tre sezioni di tre *statutes* differenti. Lo statuto 2 Will. 4, c. 45 è il celeberrimo *Reform Act* dell'8 Giugno 1832, *An Act to amend the Representation of the People in England and Wales*, in cui alla sezione 71 si disciplina che le spese per tutte le cabine elettorali erette per lo svolgimento delle votazioni saranno a carico dei diversi candidati, in misura congiunta ed uguale e ciò mediante un contratto tra i candidati stessi o tra questi e uno sceriffo o un *returning officer*.¹⁶⁷ Sostanzialmente dello stesso contenuto sono la sezione 40 dello statuto 2 Will. 4, c. 65, *An Act to amend the Representation of the People in Scotland*¹⁶⁸ e la sezione 48¹⁶⁹ dello statuto 2 Will. 4, c. 88, *An Act to amend the Representation of the People of Ireland*¹⁷⁰.

165 Ivi, pag. 106.

166 Nel 18° e 19° secolo, strutture temporanee erette nel luogo di un'elezione.

167 *The statutes of the United Kingdom of Great Britain and Ireland*, vol. XII, 1832, pag. 741.

168 Ivi, pag. 865.

169 In tutte le edizioni si segnala la sezione 88: un errore, dato che le sezioni dell'*Act* sono 69.

170 Ivi, pag. 936.

Le clausole XI e XII seguono la precedente nella tutela dei candidati, ma con un obiettivo differente, legato al tema ricorrente della selezione ed elezione dei candidati più competenti:

XI. All enactments, whether general or special, which incapacitate any person from being elected or from sitting in Parliament, or which impose any penalty or penalties for so doing, on the ground that such person holds any office or offices which he held at the time of his election, [and stated in his declaration to the Registrar,]¹⁷¹ are repealed.¹⁷²

Con questa clausola si abrogano tutte le leggi, generali o speciali, che impediscono a una persona di essere eletta o di sedere in Parlamento – o che comminano pene o sanzioni – poiché ricopre una o più cariche al momento della sua elezione; carica (o cariche), aggiunge nella 4^a edizione, che devono essere segnalate nella dichiarazione al *registrar*. Hare intende qui, appunto, togliere ogni sorta di ostacolo agli amministratori pubblici o locali che, avendo dato prova del proprio valore e della propria competenza nel conseguimento degli obiettivi dei loro incarichi, intendono candidarsi come membri del Parlamento.

L'altra clausola sulla tutela dei candidati – o, meglio, di *alcuni* candidati –, la XII, ha a che fare con il clero, all'epoca di Hare, impossibilitato per legge ad accedere alla Camera dei Comuni. L'esclusione di queste persone, a detta di Hare, è del tutto irragionevole, soprattutto considerando che si tratta di individui *educati*, con una *funzione pubblica* riconosciuta e, cosa più rilevante «whose habits and duties moreover bring them into communication with every phase of society, and *especially with the poor*, whose interests require the closest, the most attentive, and the most practical consideration»¹⁷³. Il clero, dunque, inteso come classe *adeguata* ad amministrare, in particolar modo, le classi povere.

XII. The statute 41 Geo. 3, c. 63, and sect. 9 of the stat. 10 Geo. 4, c. 7, are repealed.¹⁷⁴

Conseguentemente a quanto detto sopra, la XII clausola dispone l'abrogazione dello statuto 41 Geo. 3, c. 63, il *Clergy Disqualification Act* del 1801, il quale impediva al clero di accedere alla camera bassa¹⁷⁵; e della sezione 9 dello statuto 10 Geo. 4, c. 7, il *Catholic Relief*

171 Aggiunta 3^a e 4^a ed.

172 T⁴, pag. 116.

173 Ivi, pag. 118, corsivi miei.

174 Ibid.

175 *The Statutes at Large, from Magna Charta to the End of the Eleventh Parliament of Great Britain, Anno 1761. Continued*, Vol. XLIII, Londra, 1801, pag. 151-152.

Act del 1829, la quale vietava ai preti cattolici romani la possibilità di un seggio alla Camera dei Comuni¹⁷⁶.

La XIII clausola si inserisce nella scia della rimozione degli ostacoli all'elezione dei candidati (di prestigio):

XIII. If any person who, by virtue of his office, may be the returning officer in any election, should be a candidate at such election, it shall be lawful for such returning officer to appoint an assessor to act in his stead, and the said appointment, when confirmed by the Lord Lieutenant of the county in which such constituency shall be situated, or by the sheriff of the said county or city, or by any three magistrates for the same county, city, or borough, shall be effectual, and the certificate or return of such assessor shall be valid, as if the same were made by such returning officer.¹⁷⁷

Con questa clausola si disciplina la scelta di un sostituto nel caso il *returning officer* di una qualsiasi circoscrizione si dovesse presentare come candidato alle elezioni. Quest'ultimo dovrà nominare un sostituto che agisca in sua vece, e questa nomina dovrà essere confermata e validata, a seconda del luogo, o dal Lord Luogotenente della contea, o dallo sceriffo (della contea o della città), o da tre magistrati (della città, della contea o del borgo); a seguito di questa validazione, il sostituto opererà nelle mansioni elettorali, mediante una finzione giuridica, *come se* fosse un *returning officer* a tutti gli effetti, certificando l'elezione dei candidati.

La forma del voto

Con la XIV clausola si entra nel vivo del meccanismo elettorale. Il voto, nello schema proposto, viene espresso da ciascun elettore nella forma di un documento, compilando le proprie preferenze e consegnando successivamente la scheda al rispettivo seggio elettorale. Novità, all'interno dei sistemi elettorali, è il *trasferimento* del voto in caso di superamento della quota di voti necessaria all'elezione da parte di un candidato. Ogni candidato, infatti, con una scheda, nonostante il (possibile) trasferimento, esprime *un solo voto*, e quest'ultimo ha lo stesso valore di tutti gli altri, indipendentemente dallo status dell'elettore che lo esprime:

¹⁷⁶ *The statutes of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, 10 George IV. 1829*, Londra, 1829, pag. 51-52.

¹⁷⁷ T⁴, pag. 119.

«it is the number of voters who can elect a representative, and not the number of votes which any one can give, that is the true test of electoral weight»¹⁷⁸.

Detto ciò, inserisce la XIV clausola, la quale disciplina la forma del voto:

XIV. Every vote shall be given on a document setting forth [the name and address of the electors, his number on the register of electors, and the name of the candidate for whom the vote is given]¹⁷⁹; and if the vote be intended, in the events provided for by this Acts, to be transferred to any other candidate or candidates, then the names of such other candidate or candidates must be added in [distinct]¹⁸⁰ numerical order.¹⁸¹

La clausola, nella versione delle prime tre edizioni, prescrive che ogni voto, per essere ritenuto valido, dovrà essere espresso su un documento che riporti il nome e l'indirizzo degli elettori, il loro numero sull'elenco degli elettori e, ovviamente, il nome del candidato per il quale si esprime il voto. Nell'eventualità il voto dovesse essere traferito, ogni elettore potrà compilare il nome di altri candidati nell'ordine numerico della propria preferenza; la scheda di voto, infatti, consisterà in una tabella composta da righe numerate (entro le quali andranno inseriti i nomi dei candidati). Nella 4^a edizione, essendo stata pubblicata dopo il *Ballot Act* del 1872 – e proprio per dimostrare la compatibilità di questo con il *single transferable vote* –, il quale aveva sancito la segretezza del voto, si rimuove la necessità di inserire nella *voting paper* qualsiasi dato possa ricondurre all'identità dell'elettore.

Le competenze dei returning officers

Con il blocco di clausole dalla XV alla XXII si intende disciplinare tutto ciò che ricade sotto la competenza dei *returning officers*, determinando al contempo i diritti e i poteri di queste figure minori, in termini di responsabilità, del funzionariato elettorale – avendo ciascuno da svolgere la propria mansione all'interno di una e una sola circoscrizione.

XV. The same day shall, at every general election, be appointed for the poll, throughout the kingdom, and shall be specified in the writ; but such day shall not be less than [x] days, nor more than [x] days after the date of the said writ (which writ shall be framed and expressed in such manner and form as is necessary for carrying

178 Ivi, pag. 123.

179 Nella 4^a edizione: «the name of the candidate for whom it is given».

180 Rimosso in 4^a ed.

181 Ivi, pag. 124.

this Act into effect), and the respective sheriffs and returning officers shall, on receipt of the writ and the precept, respectively, forthwith make proclamation, and give notice of the day of such poll, and of the respective polling-places at which the same will be taken, within the limits of their respective counties, boroughs, or districts, and for their respective constituencies.¹⁸²

Nella clausola, inizialmente, si dispone che, per l'elezione generale, dovrà essere stabilito e specificato in un ordine formale (*writ*) un unico giorno identico per il Regno Unito intero (e si scrive anche che il giorno dovrà essere collocato nel tempo entro e non oltre un dato numero, da specificare, di giorni dalla data dell'ordine formale). Al ricevimento di questo *writ*, i rispettivi sceriffi e *returning officers* dovranno immediatamente dare avviso del giorno scelto per la votazione alla circoscrizione di loro competenza. Lo scopo della clausola è di dare la massima uniformità al giorno delle elezioni e, più in generale, all'intero meccanismo.

XVI. The returning officer for every electoral district is empowered, at a general election, to take and use as a polling-place to be occupied for that purpose during the day of election, but no longer, upon giving seven days' notice of his intention to that effect, any room or rooms of competent space in any school-house or other building supported wholly or in part by any public or parochial funds, or by any perpetual endowment, or which has been built or is supported wholly or in part by any grant under the control of the Committee of Council for Education; and he shall pay a reasonable sum for the hire of such room or place, together with the full cost of repairing any injury or damage which may be occasioned to the premises or the furniture thereof by the said use, such hire and damages, in the event of the returning officer and the managers or trustees or owners of the said premises differing about the same, to be settled by two justices of the peace, one to be chosen by the returning officer, and the other by the said trustees, managers, or owners.¹⁸³

Con la XVI clausola Hare attribuisce ai *returning officers* alcuni poteri inerenti la scelta e l'affitto degli spazi utili per la votazione – sempre nell'ottica di contrasto alla corruzione. A questi viene infatti concesso il potere, in occasione di elezioni generali, di prendere e utilizzare come seggio elettorale (esclusivamente nei giorni utili all'elezione, e non oltre) qualsiasi stanza confacente allo scopo di una scuola o di un edificio pubblico o parrocchiale, pagando il giusto affitto (e il giusto risarcimento in caso di danni alla struttura); in caso di

182 Ivi, pag. 153.

183 Ivi, pag. 154.

divergenza tra il *returning officer* e i gestori dell'immobile, si procederà con una risoluzione mediante due giudici di pace, uno scelto dal primo, e uno dai secondi.

A questo punto, Hare propone, senza normarlo nelle clausole, un procedimento per la votazione, il quale varia tra le prime tre e l'ultima edizione. Nelle prime tre edizioni, infatti, si prevede l'impiego di quattro funzionari, con dei compiti distinti. Il primo avrà il compito di ricevere la scheda elettorale dall'elettore e di verificarne la liceità (correttezza dell'espressione del voto, eventuali errori di stampa ecc.). Se la scheda dovesse presentare qualche errore materiale, il primo funzionario dovrà trasmettere la scheda ad un secondo funzionario, il cui unico compito sarà quello di aiutare l'elettore ad emendare la propria scheda (questo passaggio, si specifica, viene inserito esclusivamente per evitare la perdita di tempo da parte di chi avrà preparato correttamente la propria scheda). Quando la scheda sarà stata preparata nel modo corretto, dovrà essere trasmessa ad un terzo funzionario, un *recording clerk*, il quale dovrà segnare nella propria copia del registro degli elettori, accanto al nome dell'elettore, un numero identificativo dell'ordine in cui il voto sarà stato espresso, e lo stesso dovrà riportare nella scheda elettorale. Il quarto funzionario, infine, ricevuta la scheda dal *recording clerk*, dovrà segnare in forma tabulare (compilando, dunque, una tabella con i voti dei rispettivi candidati) l'espressione del voto, permettendo di verificare quasi immediatamente il numero di voti espressi per ogni candidato. Questi funzionari dovranno far riferimento solo al primo nome espresso dall'elettore e dovranno inserirlo in un *tabular book*, in cui sotto ciascun nome di un candidato verranno inseriti i numeri corrispondenti alla scheda dell'elettore. Questo *tabular book* è una delle soluzioni tecnico-protocollari adottate da Hare per efficientare il processo di votazione, un supporto materiale di snellimento computazionale con cui la lettura dei risultati nei seggi elettorali diventerebbe *purely mechanical*, più rapida e meno dispendiosa a livello lavorativo¹⁸⁴.

Nella 4ª edizione, tuttavia, questa proposta di procedimento viene rimossa, a motivo dell'entrata in vigore del *Ballot Act*, non potendo assicurare la segretezza del voto con il metodo dei quattro funzionari. L'utilizzo del *tabular book*, invece, viene mantenuto e, anzi, implementato in una nuova versione più articolata – proposta da Archibald Dobbs in *General Representation* – a detta di Hare ancora più efficiente, in cui i *returning officers* «have only to receive and transmit the votes»¹⁸⁵. Ad ogni modo, riprendendo il discorso portato avanti in tutte le edizioni, Hare ammette che tutto ciò potrebbe sembrare un'articolazione di dettagli

184 T. HARE, *A treatise on election of representatives, parliamentary and municipal*, 2ª ed. (T²), Londra, 1861, 186-188.

185 T⁴, pag. 157.

minori. Ma così non è: ogni dettaglio è della massima rilevanza nel tentativo di costruire un *rational system of representation*, senza elementi spuri (arbitrari, discrezionali, aleatori).

Dopo queste considerazioni, riprende la scrittura giuridica con un blocco di clausole sul meccanismo più complesso e delicato della proposta: il trasferimento dei voti.

XVII. The returning officer of every constituency shall, at the close of the poll, and as soon as is practicable after the voting papers have been collected, ascertain and certify to the registrar the aggregate number of votes which has been polled by the constituency of which he is such returning officer, and he shall then ascertain and declare the number of voters which has been polled in the same constituency for the several candidates respectively, counting for such purpose only the votes for the candidates whose names are placed at the head of or first on the respective voting papers; and when the returning officer shall have received from the registrars their declaration of the quota of voters at such general election as aforesaid, if one or more candidate or candidates shall have so polled in such constituency the quota or quota of votes, then the said returning officer shall (after setting apart the said quota or quotas as hereinafter directed) forthwith return the candidate or candidates for whom the majorities or greater numbers of voters of the said constituency shall have polled (he or they having such quota or quotas as aforesaid) as the member or members to serve in Parliament for such constituency.¹⁸⁶

Alla chiusura dei seggi, dopo la raccolta delle schede elettorali, i *returning officers* dovranno accertare e certificare al *registrar* il numero complessivo di voti scrutinati e dichiarare il numero di voti scrutinato rispettivamente per i diversi candidati, contando esclusivamente i voti al primo posto nelle schede (da qui, come visto poco sopra, l'utilizzo dei *tabular books*). Con ciò, il *returning officer* – il quale avrà già ricevuto dal *registrar* il certificato della quota delle elezioni, come previsto dalla III clausola –, nel caso uno o più candidati avranno ottenuto nella propria circoscrizione la quota piena di voti, dovrà immediatamente certificare tale o tali candidati come eletti, come previsto dalla IV clausola. Va notato che, a quest'altezza, i candidati eletti sono tali a causa di una quota di voti raccolta *esclusivamente all'interno della stessa circoscrizione di candidatura*, senza considerare le altre (si tratta, appunto, di una *immediate return*); l'aggregazione dei voti provenienti da circoscrizioni differenti sarà oggetto di clausole successive.

XVIII. The candidate, whose name is placed first in the voting papers of the constituency for which he is a candidate, shall be the candidate for whom the votes

¹⁸⁶ Ivi, pag. 161.

in such voting papers respectively shall be taken; and if the quota of such candidate shall not be made up by such votes, then the votes in the voting papers of the same constituency in which he shall be placed second, and then third, and so on successively, shall be taken for him in case all the names standing higher in any such voting paper shall have been cancelled as hereinafter directed.¹⁸⁷

La XVIII clausola espone semplicemente la regola generale di appropriazione dei voti a un candidato per comporre la quota (all'interno della stessa circoscrizione di candidatura). I primi voti a dover essere conteggiati per un candidato saranno dunque, come nelle clausola precedente, quelli a lui attribuiti nella scheda in cui è menzionato al primo posto; secondariamente, se non sarà riuscito a conseguire la quota con questi voti, allora gli si attribuiranno i voti nelle schede (della stessa circoscrizione) in cui il suo nome è inserito per secondo, terzo ecc. nel caso in cui tutti i nomi posizionati più in alto siano stati cancellati come indicato nelle clausole successive.

È con la XIX clausola che si prescrive l'*ordine esatto* in cui ogni *voting paper* deve essere appropriata.

XIX. [All the votes on voting papers in which any candidate is named alone shall be appropriated to him; and if such votes be less in number than the quota, then the votes on voting papers in which he is named first, or first after any cancelled name or names shall be so appropriated, and if such votes shall exceed in number the quota required, the number of the said quota and no more (except as otherwise hereinafter provided) shall be appropriated to such candidate, and such quota shall be made up by taking]¹⁸⁸ [...]

I voti contenuti nelle schede elettorali in cui il nome del candidato è l'unico menzionato, saranno a lui conteggiati (unica aggiunta sostanziale della 3^a e 4^a edizione) nella composizione della quota. Se questi voti sono in numero inferiore alla quota, verranno attribuiti allo stesso candidato tutti i voti delle schede in cui il proprio nome è presente al primo posto, o per primo dopo qualsiasi nome (o nomi) cancellati. Se i voti così ottenuti dovessero eccedere in numero la quota richiesta, al candidato verranno attribuite definitivamente le schede in numero esatto

187 Ibid.

188 In 2^a e 3^a ed.: «When it shall be found by the returning officer (or registrar as the case may be) that the votes polled for any candidate, – counting only the voting-papers in which such candidate is placed first, excluding all cancelled names, – shall exceed in number the quota required, the number of the said quota and no more (except as otherwise hereinafter provided) shall be appointed to such candidate, and such quota shall be made up by taking [...]».

– non eccedenti (salvo quanto diversamente previsto di seguito) – per comporre la quota, voti attribuiti secondo le regole seguenti.

first, the voting papers that contain the uncanceled name of no other candidate; and *next*, the voting papers that contain the uncanceled names of one, two, or other number of candidates, successively, taking always the voting papers respectively containing a smaller, before those containing a larger number of such uncanceled names; and when it shall appear that two or more of such voting papers contain an equal number of uncanceled names of candidates, *then* the quota shall be made up of the votes polled for the said candidate, beginning at the last so polled which are otherwise equal as aforesaid, and so on to the earlier of such votes in the order of their reception as indorsed on the said voting papers; [...]

Per prime, le schede elettorali che non contengono il nome non cancellato di alcun candidato – ovvero, le schede in cui il candidato è l'unico menzionato. Successivamente, le schede che contengono i nomi non cancellati di uno o più candidati, ordinandole a partire da quelle che ne contengono un numero minore. Inoltre, quando si verificherà che due o più di tali schede elettorali contengano un numero uguale di nomi di candidati non cancellati, allora si procederà attribuendo le schede nell'ordine di ricezione alla votazione, così come riportato sulle stesse.

and for the purpose of recording the said order, and of ascertaining which shall be taken to form the quota in case there shall be more than one polling place, the polling places shall be distinguished by consecutive letters or marks; and the votes appearing by such indorsement to have been last received at every polling place consecutively, according to the said distinguishing numbers or marks, shall be first taken *pari passu*; [...]

Nell'eventualità la quota sia formata da voti provenienti da diversi seggi elettorali (e, dunque, diverse circoscrizioni), questi ultimi dovranno essere contraddistinti da lettere o segni consecutivi. In base a ciò, i voti che risulteranno esser stati ricevuti per ultimi in ciascun seggio elettorale – verificato dai numeri o segni distintivi – saranno presi in considerazione per primi, a pari merito.

but so much of the foregoing rule of appropriation as directs that the voting papers containing the smaller shall be taken before those containing the larger number of

names, shall be subject always to the provisions regarding locality and association contained in Clause XXIV. of this Act; [...]

Si specifica che la regola summenzionata – il prescrivere la precedenza delle schede elettorali contenenti il minor numero di nomi – sarà tuttavia sempre soggetta alle disposizioni in materia di località e associazione di una clausola successiva, la XXI.

and as soon as the quota of votes to be attributed to any candidate shall be thus ascertained, the voting papers making up the said quota shall be set apart, [and sealed up]¹⁸⁹ by the returning officer (or by the registrar, as the case may be); and thereupon the name of the said candidate shall be cancelled on all the remaining voting papers, by being stamped across the same by a stamp of a form to be settled and provided by the registrars, and furnished by them to the returning officer for such use.¹⁹⁰

Non appena la quota da attribuire a un candidato sarà accertata tramite l'utilizzo di queste regole, il *returning officer* (o il *registrar*) raccoglierà tutte le schede elettorali che la compongono; conseguentemente, il nome di questo candidato verrà cancellato da tutte le schede elettorali rimanenti, mediante l'utilizzo di un timbro fornito ai *returning officers* dai *registrars*.

La clausola successiva, la XX, riguarda la trasmissione delle schede elettorali rimanenti, dai *returning officers* ai *registrars*:

XX. The returning officers, after setting apart¹⁹¹ the number of voting papers which make up the quota, or respective quotas, of the candidate or candidates (if any) so returned as aforesaid,¹⁹² shall, as soon as possible after the close of the poll, transmit the remainder of the said voting papers; and if no candidate has obtained the said quota and been returned as aforesaid, then they shall transmit the whole of the said voting papers to the registrars respectively, by the hands of one of the sworn poll-clerks, or some other competent messenger, accompanied by a certificate of the names of the candidates for whom such votes are given,¹⁹³ and the number of votes given to every candidate respectively, counting only the candidates first named, or

189 Rimosso in 3^a e 4^a ed.

190 Ivi, pag. 161-162.

191 In 1^a e 2^a ed., «and sealing up [...]», T², pag. 195.

192 In 1^a e 2^a ed., «shall retain the same in their respective possessions, until the same shall be required by the registrar, as hereinafter mentioned; and they [...]», ibid.

193 In 1^a e 2^a ed., la parte finale, da qui è la più breve «(counting the candidates first named in the said voting papers only), the number given to every candidate respectively, and the total number of voting papers so transmitted», ibid.

first named after the cancelled name or names in the said voting papers, together with the total number of voting papers so transmitted, and the number of registered electors who have not polled at such election.¹⁹⁴

I *returning officers*, dopo aver raccolto le schede elettorali che compongono la quota di un candidato, dovranno, appena possibile dopo la chiusura dei seggi, trasmettere le restanti schede elettorali. Se nessun candidato avrà ottenuto la quota, allora i *returning officers* dovranno trasmettere tutte schede elettorali in questione ai rispettivi *registrars* (mediante un funzionario apposito), accompagnate da un certificato dei nomi dei candidati per cui tali voti sono stati assegnati e il numero di voti di ogni altro candidato rispettivamente (contando solamente i voti per i candidati con i nomi segnati per primi, o primi a seguito di una o più cancellazioni), il numero totale di schede elettorali trasmesse e il numero di elettori registrati che non hanno espresso il proprio voto.

Dato l'ampliamento della quantità di luoghi aventi diritto al voto previsto dalla presente proposta di legge (come le università e i college), sarà conseguentemente possibile per una persona candidarsi per più circoscrizioni (ad esempio, per quella di un'università e al contempo quella del proprio luogo di provenienza). La XXI clausola introduce questa questione:

XXI. Where one person is a candidate for the representation of more than one constituency, all the voting papers on which he is placed No.1, which are polled in the constituencies other than the first for which he is described in the gazetted list as a candidate, shall be forwarded by the returning officers to the registrars as aforesaid, notwithstanding they may exceed in number the quota.¹⁹⁵

Nel caso in cui una persona sia candidata per la rappresentanza di più di una circoscrizione elettorale, tutte le schede elettorali in cui sarà posizionato al primo posto scrutinate in circoscrizioni diverse da quella per la quale è intitolato come candidato nella lista ufficiale della *Gazette*, dovranno essere inoltrate dai *returning officers* ai *registrars* come indicato nella clausola precedente, la XX, nonostante possano eccedere in numero la quota.

La clausola precedente, appunto, è solo un'introduzione del meccanismo di aggregazione dei voti di diverse circoscrizioni. Un caso previsto da Hare è quello della certificazione elettorale, da parte dei *returning officers*, di candidati non accertata mediante i calcoli dei voti all'interno della stessa circoscrizione, ma da quelli dell'aggregazione di voti risultante dai

¹⁹⁴ T⁴, pag. 162.

¹⁹⁵ Ivi, pag. 163.

registri dei *registrars*, in cui i voti di altre circoscrizioni si assommano a quella di provenienza del candidato. In questo caso, il certificato del *registrar* è ciò che fornisce evidenza e autorità ed è su questa base che il *returning officer* deve necessariamente agire. Ciò è disciplinato dalla XXII clausola, la quale viene ampiamente modificata nel corso della storia editoriale del *Treatise*. Il testo della 1^a e della 2^a edizione è il seguente:

XXII.¹⁻² Upon the receipt by any returning officer of the certificate of the registrar that the quota of votes of any candidate or candidates has been completed, – if such candidate or candidates has or have polled such a number of votes of the constituency of which such officer is returning officer, as to constitute a majority or majorities which (exclusive of any candidate or candidates who shall appear by a certificate of the registrar to have failed in obtaining a quota of votes) would under this Act entitle the said candidate or candidates to be returned, the said returning officer shall return such candidate or candidates having such quota, and also having such majority or majorities, as duly elected to serve in Parliament for the same constituency.¹⁹⁶

Il *returning officers* di una circoscrizione, ricevuto il certificato del *registrar* nel quale si attesta che la quota di voti di un qualsiasi candidato è stata completata (dunque, grazie a voti di altre circoscrizioni), potrà certificare eletto (per la stessa circoscrizione) tale candidato, ma solo *condizionalmente*. Infatti, *se* questo candidato avrà ottenuto, all'interno della circoscrizione presa in esame, un numero di voti sufficiente per costituire una *maggioranza* (un numero di voti più alto rispetto a chiunque altro) tale, ai sensi della VI clausola, da rendere lecita la certificazione elettorale di questo candidato, *allora* il *returning officer* potrà certificarlo eletto. Sono qui esclusi tutti i candidati che, come si potrà verificare nel certificato del *registrar*, non avranno conseguito la quota.

La versione della stessa clausola della 3^a e della 4^a edizione, invece, è molto più articolata:

XXII.³⁻⁴ Upon the receipt by the returning officer of the certificate of the registrar, that the quota of votes of any candidate for whom a vote or votes has or have been given in the constituency of which he is such returning officer, has been completed, or that such candidate has obtained a comparative majority, as hereinafter mentioned, and if the member, or full number of members which the same constituency is entitled to elect, shall not have been returned, then the said returning officer shall, if such candidate has polled a majority or greater number of votes of such constituency than any other candidate, and any of such votes shall have been

196 T², pag. 200.

appropriated to him according to the rules hereinafter prescribed, return such candidate so certified to him, or so many of such candidates as shall complete the number of members which the said constituency is entitled to elect, as duly elected to serve in Parliament; [...]

La parte iniziale della clausola delle ultime due edizioni è molto simile, a livello contenutistico, a quella della 1^a e della 2^a. Il meccanismo regolato è il medesimo, così come la soluzione, ma vengono apportare due aggiunte. La prima, all'altezza dei requisiti per la certificazione elettorale di un candidato con dei voti a lui appropriati provenienti da diverse circoscrizioni: oltre al conseguimento della quota piena, si aggiunge anche l'eventualità della maggioranza comparativa (prevista dalla VI clausola). L'altra aggiunta, invece, riguarda le condizioni: viene mantenuta quella delle vecchie edizioni – la maggioranza all'interno della circoscrizione – ma si aggiunge che, a livello procedurale, si dovrà rispettare la regola di ordine di appropriazione dei voti fornita più avanti, contenuta nella XXIV clausola.

and if the candidate or candidates having a majority or greater number of votes in such constituency shall not have obtained the quota or comparative majority, as aforesaid, then the said returning officer shall so return such or so many of the said candidates, not exceeding the number the said constituency is entitled to elect, as shall be certified by the registrar to have obtained the quota or comparative majority, and who shall have polled in the said constituency such highest or higher number of votes, exclusive of the candidate or candidates who have so failed in obtaining the said quota or comparative majority; [...]

Inoltre, *se* il candidato o i candidati che hanno il numero maggiore di voti nella circoscrizione presa in esame non avranno ottenuto la quota o la maggioranza comparativa, *allora* il *returning officer* dovrà certificare eletto o eletti (ma non oltre il numero di quelli che la circoscrizione ha diritto di eleggere), il candidato o i candidati che avranno ottenuto la quota o la maggioranza comparativa (dal certificato del *registrar*) e che avranno ottenuto in tale circoscrizione il numero maggiore di voti (ad esclusione, ovviamente, del candidato o dei candidati summenzionati che non hanno ottenuto la quota o la maggioranza comparativa).

and in the ultimate computation of such majority or greater number of votes polled for any candidate in a particular constituency (who has obtained the quota or comparative majority as aforesaid), the returning officer thereof shall not regard the cancellation of the names of any such candidate on the voting papers thereof, owing

to such votes being in excess of the quota of such candidate, but shall, in computing such majority or greater number of votes of the particular constituency, count such votes, whether the same be or be not cancelled as aforesaid, both for the candidate or candidates whose name or names has or have been so cancelled, and for the candidate or candidates to whom they have been appropriated; and shall also add thereto all other votes of the same constituency which shall be appropriated to him or them [under Clause XXVI. of this Act]¹⁹⁷.

A conclusione della clausola, si specifica che, nella computazione finale del maggior numero di voti, il *returning officer* non dovrà prendere in considerazione la cancellazione dei nomi di un candidato sulle schede elettorali, in quanto tali voti sono eccedenti la sua quota. Al contrario, dovrà, nel computare il numero maggiore di voti, contare tali voti – indipendentemente dal fatto che siano o non siano stati cancellati – sia per il candidato il cui nome è stato cancellato, sia per il candidato a cui sono stati attribuiti. A questi, vi dovrà aggiungere anche tutti gli altri voti della stessa circoscrizione che gli saranno attribuiti (nella 4^a edizione elimina il riferimento alla XXVI clausola, la quale è stata rimossa).

Alla fine del capitolo – in una porzione di testo che aggiunge dalla 3^a edizione – Hare specifica che, quest’ultima parte, è il metodo definitivo per il computo delle maggioranze locali, e che è stato così progettato per indicare e sviluppare le particolari preferenze delle circoscrizioni locali e speciali, dando ad ognuna l’adeguato *material weight* nella composizione del corpo rappresentativo. Certamente lo schema elettorale rende possibile, in linea di principio, l’elezione di un candidato con pochi voti nella propria circoscrizione ma con molti altri nel resto del Regno; ma, continua Hare, quest’ultima clausola, combinata con la XXIV (sul metodo di appropriazione dei voti), assicura la *personal relation* tra il rappresentante e lo specifico territorio di candidatura, conservando la connessione e l’interesse verso le località¹⁹⁸; il Regno Unito, dunque, non viene trasformato in un’unica e indistinta circoscrizione elettorale.

Le competenze dei registrars

Terminata l’articolazione delle competenze dei *returning officers*, dalla XXIII clausola alla XXX si disciplinano quelle dei *registrars*, il vertice del funzionariato elettorale in virtù

197 Presente in 4^a ed., eliminato in 4^a ed. T^d, pag. 166-167.

198 Ivi, pag. 171.

dei compiti generali loro affidati – la gestione delle elezioni ad un livello nazionale, suddivisa per Regni. Nonostante ciò, Hare asserisce che anche queste figure, come tutte le altre, devono sottostare a regole prescritte e calcoli esatti; un modo per assicurare sulla totale assenza di discrezionalità nello svolgimento delle loro mansioni. Inoltre, rispondendo anticipatamente alle critiche di elevata complessità, scrive che, effettivamente, rimarrà ancora molto lavoro meccanico da fare, ma non più di quello cui è sottoposto il *General Post-Office* ogni giorno¹⁹⁹. La proposta, per Hare, è realistica e realizzabile.

XXIII. The registrars respectively, as soon as it appears by the voting papers appropriated to the respective candidates (according to the rules herein contained), that the quota of votes has been polled for any candidate, shall forthwith transmit a certificate of that fact to the returning officers for the respective constituencies in which votes have been polled for such candidate or candidates, [stating therein the number of votes of every constituency respectively which have been appropriated to make up such quota]²⁰⁰.

Si tratta di una clausola di certificazione della quota, in cui, nel dettaglio, non appena risulterà dalle schede elettorali attribuite ai rispettivi candidati (conformemente alle regole contenute nella clausola successiva, la XXIV) che la quota di voti sarà stata raggiunta da uno qualsiasi di questi, i *registrars* dovranno immediatamente trasmettere un certificato di tale fatto ai *returning officers* delle rispettive circoscrizioni, indicandovi anche il numero di voti di ogni circoscrizione attribuiti per costituire tale quota.

A questo punto, vien detto che la XIX clausola disciplina l'ordine del conteggio delle schede fino al punto in cui cessano di ricadere sotto la giurisdizione del *returning officer*. Quest'ultimo, infatti, può occuparsi *esclusivamente* della propria circoscrizione. Ciò che ora è necessario svolgere, tuttavia, è un lavoro concernente la codificazione di un ordine esatto e senza possibilità di conflitti giuridici laddove è coinvolta, nello stesso tempo, la rappresentanza di due o più circoscrizioni; l'unica figura con una giurisdizione così estesa, ovviamente, è il *registrar*. La lunga XXIV clausola²⁰¹ è il luogo deputato a questo fine.

XXIV. The registrars shall, in the appropriation of the votes, proceed according to the following rules:

199 Ivi, pag. 177.

200 Aggiunta di 3^a ed., mantenuta in 4^a ed.

201 Esistono della clausola due versioni: la prima contenuta nella 1^a e nella 2^a edizione, e la seconda nella 3^a e nella 4^a. Le differenze, tuttavia, non sono sostanziali, ma inerenti la ricerca di una sistematizzazione e di una collocazione dei paragrafi più efficiente.

- A. If the candidate be a candidate for the representation of several constituencies, and shall not have been returned as a member for the constituency that appears by the gazetted list to be the first constituency for which he has declared himself a candidate, there shall be taken for him,
- 1, the votes polled for him in such first-named constituency;
 - 2, then the votes polled for him in the second and third-named and other following constituencies, for which he has so offered himself consecutively;
 - 3, then the votes polled for him in the remainder of the constituencies of the United Kingdom in the order hereafter mentioned.

L'attribuzione dei voti da parte del *registrar*, dovrà essere conforme alle regole seguenti:

- A. Se un candidato è tale per la rappresentanza di più circoscrizioni e non è stato eletto per la circoscrizione che, nella lista della *Gazette*, figura come la prima in cui è iscritto, gli verranno attribuiti:
1. per primi i voti scrutinati per lui nella prima circoscrizione di candidatura;
 2. a seguire, quelli della seconda, terza ecc. circoscrizione di candidatura;
 3. a seguire, quelli delle rimanenti circoscrizioni (nelle quali non è candidato nella lista), nell'ordine seguente.

- B. If the quota of any candidate be not made up of votes polled for him in the constituency or constituencies for which he has, as appears by the gazetted list, offered himself as a candidate, then,
- (a) If he be a candidate for a county or a division of a county, or other district, comprising within its geographical limits any borough or other local constituency, there shall be taken for him,
- 1, the votes polled for him in the constituencies comprised within such geographical limits in the alphabetical order of the names of such borough or local constituencies; and
 - 2, then the votes polled for him in the boroughs or local constituencies nearest to any part of the external boundary of the said geographical limit successively, in the order of their proximity, so far as they shall be included within an area of [twenty] miles from such boundary;
 - 3, then the votes polled for him in other local constituencies, in their alphabetical order;

4, then the votes polled for him in the constituencies of the universities, colleges, and other bodies, not restricted to geographical limits, in their alphabetical order; [...]

B. Se la quota di un candidato *non* è costituita dai voti ottenuti nella circoscrizione o nelle circoscrizioni per le quali si è proposto come candidato, allora,

(a) se è candidato per una contea (o per una divisione di una contea), o per un'altra circoscrizione che comprenda entro i suoi limiti geografici un borgo o un'altra circoscrizione locale, gli verranno attribuiti:

1. per primi i voti ottenuti nelle circoscrizioni comprese in tali limiti geografici, secondo l'ordine alfabetico dei nomi di queste;
2. a seguire, i voti ottenuti nei borghi o nelle circoscrizioni locali più vicine a qualsiasi parte del confine esterno della circoscrizione di riferimento, nell'ordine della loro vicinanza, con la condizione che siano compresi in un'area di venti miglia da tale confine – emerge qui, effettivamente, la salvaguardia degli interessi territoriali, come sopra specificato;
3. a seguire, i voti ottenuti in tutte le altre circoscrizioni locali, in ordine alfabetico;
4. a seguire, i voti ottenuti nelle circoscrizioni delle università, dei *colleges* e delle altre circoscrizioni non limitate da confini geografici, in ordine alfabetico.

(b) If he be a candidate for a local constituency, but not for any county or division of a county, or other district, having within its geographical limits any borough or local constituency, there shall be taken for him, 1, the votes polled for him in the county or division of a county, in which the local constituency for which he is a candidate shall be situated, in the order of the proximity of the locality in which such votes are registered;

2, then the votes polled for him in the remainder of the local constituencies in their alphabetical order;

3, then the votes polled for him in the constituencies of the universities, colleges, and other bodies not restricted to geographical limits, in their alphabetical order.

(c) If he be a candidate for any university, college, or other body, not restricted to geographical limits, there shall be taken for him,

1, the votes polled for him in all other like constituencies not restricted to geographical limits, in their alphabetical order;

2, then the votes polled for him in the local constituencies, in their alphabetical order. [...]

(b) Se è candidato, al contrario, in una circoscrizione locale, ma non in una contea o (divisione di contea), o in un'altra circoscrizione che abbia entro i suoi limiti geografici un borgo o una circoscrizione locale, gli verranno attribuiti:

1. per primi i voti ottenuti nella contea (o divisione di una contea) in cui si trova la circoscrizione locale per la quale è candidato, seguendo l'ordine di vicinanza delle località;
2. a seguire, i voti ottenuti nelle restanti circoscrizioni locali, in ordine alfabetico;
3. a seguire, i voti ottenuti nelle circoscrizioni delle università, dei *college* e delle altre circoscrizioni non limitate da confini geografici, in ordine alfabetico.

(c) Se, infine, è candidato in una circoscrizione universitaria o non limitata da confini geografici, gli verranno attribuiti:

1. per primi i voti ottenuti in tutte le altre circoscrizioni analoghe, ovvero non limitate da confini geografici, in ordine alfabetico;
2. a seguire, i voti ottenuti nelle circoscrizioni locali, in ordine alfabetico.

Provided always, that the votes polled by electors of constituencies of England, Scotland, or Ireland, respectively, shall be first taken for the respective candidates for whom the same are polled, who are candidates for constituencies in the kingdom in which such votes are polled, and then the votes polled in any of the same kingdoms, for candidates for constituencies in the other kingdoms respectively, in the order in which the same are above expressed, and subject to the rules of appropriation herein contained. And in order to carry out regularly and invariably the said rules, the registrars shall before every general election prepare, revise, and jointly sign, tables showing the relation of every local constituency, in respect of proximity to the other constituencies, within the respective limits aforesaid, and also showing the alphabetical order of each class of the said several constituencies in England, Scotland, and Ireland respectively, and the votes shall then be taken in the order expressed in such tables.²⁰²

Nella parte finale della clausola si specifica che i voti espressi in un Regno (Inghilterra, Scozia o Irlanda) saranno *prima* attribuiti ai candidati dello stesso, e solo successivamente i voti saranno direzionati a candidati degli altri due Regni, nell'ordine in cui sono stati espressi

202 Ivi, pag. 180-181.

e soggetti alle regole di attribuzione contenute in questa clausola. Inoltre, per il consueto desiderio di Hare di un progetto il più possibile vicino all'esattezza matematica, e quindi di applicazione metodica e invariabile delle regole, si prevede che i *registrars*, prima di ogni elezione, dovranno preparare e sottoscrivere delle tabelle indicanti le relazioni di ogni circoscrizione locale in rapporto alla prossimità con altre, assieme al loro ordine alfabetico. Queste tre tabelle (una per ciascun Regno) dovranno dunque essere utilizzate nel compito dell'attribuzione da parte dei *registrars*.

In generale, Hare ammette che l'ordine dell'attribuzione influenza gli esiti finali del voto, ma anche che le regole proposte nella XXIV clausola siano eque ed equilibrate rispetto all'obiettivo della rappresentazione di tutti gli individui e, conseguentemente, di tutti gli interessi. Un esempio di bilanciamento dei voti è quello, come è stato notato, presente nel punto B, in cui si privilegiano gli interessi locali e le *legittime* influenze derivanti da cause familiari, tradizionali, territoriali o d'altro tipo. Il rapporto tra gli abitanti di questi territori e il territorio stesso, incarnato dal rappresentante scelto dai primi, è una *natural connection*²⁰³, un legame, secondo Hare, senz'altro positivo, *se mediato nel sistema più generale*. Il riconoscimento del pericolo dei sistemi elettorali basati sui territori sembra nascondersi dietro l'ombra di questa concessione.

Superate le regole di attribuzione dei voti, si incontra il momento probabilmente più complesso di tutto il *Treatise*: l'*eliminazione*. Con questo termine si designa il metodo di esclusione dei candidati perdenti alle urne, ovvero di quelli che non avranno raggiunto la quota; infatti, se devono essere scelte cento persone da un gruppo di mille candidati, novecento devono essere eliminate. Se il processo prende avvio dall'individuazione dei nomi meno popolari per cancellarli progressivamente fino a quando non rimarranno cento nomi, o, al contrario, se si individuano i primi cento con più voti, il risultato sarà il medesimo: i rimanenti novecento saranno esclusi. Il primo metodo, dal basso verso l'alto, viene chiamato propriamente *eliminazione*; l'altro, dall'alto verso il basso, *selezione*. Hare considera diversi modelli di eliminazione (e selezione) dei candidati, senza dirsi mai propriamente soddisfatto fino alla 4^a edizione: il metodo di eliminazione, infatti, è differente in tutte e quattro le edizioni.

Il primo modello esaminato è quello dell'eliminazione dei candidati con minor supporto pubblico, ovvero della cancellazione dei nomi dei candidati con un minor numero di voti effettivi (preferenza al primo posto) e contingenti (preferenza in un posto diverso dal primo).

203 Ivi, pag. 182.

È un metodo che, ben considerato, tende a far tacere la voce delle minoranze – il pericolo più grande del governo popolare, aggiunge. Il rischio sarebbe quello di moltiplicare la forza dei grandi corpi elettorali e, soprattutto, dei partiti, i quali, mediante l'uso di liste di candidati predefinite, tenderebbero a «overpower the deliberate voices of the less numerous classes, and the more thoughtful electors»²⁰⁴. Riconoscendo anticipatamente questi effetti potenzialmente negativi, il metodo viene scartato senza mai essere stato implementato in alcuna versione del progetto di riforma.

Inoltre, qualsiasi computazione che conceda lo stesso peso e valore ai voti effettivi e a quelli contingenti, viene considerata ingiusta; la preferenza espressa al primo posto, argomenta Hare, ha per l'elettore un valore molto più alto rispetto a quelle più in basso. Per risolvere questo problema, viene proposto di computare il valore di ogni voto a partire dalla sua posizione nelle schede elettorali: si tratta propriamente del metodo impiegato da Hare nella X clausola della 2^a edizione di *The machinery of representation*. Nella 1^a edizione del *Treatise*, tuttavia, questo metodo viene abbandonato. Il motivo – oltre a quello della complessità e della dispendiosità a livello di lavoro richiesto – è che sarebbe passibile dello stesso rischio di sopraffazione partitica e soffocamento delle minoranze.

Nella 1^a edizione del *Treatise*, con il fine di diminuire il carico di lavoro dato dalla computazione, il metodo viene modificato proponendo il conteggio non più della totalità delle schede ricevute in sede di voto, ma solo di quelle non ancora attribuite a alcun candidato:

XXV.¹ When the votes shall have been appropriated to all the candidates who have obtained the quota of votes respectively, according to the foregoing rules, the registrars shall ascertain the numbers of the remaining voting papers in which the name of every remaining candidate respectively is mentioned, and shall cancel on such remaining voting papers the names of such of the remaining candidates as shall not be mentioned on a number of such voting papers equal to the number of the quota, and the votes expressed in such voting papers wherein the said names are cancelled, shall then be appropriated to the candidates respectively whose names stand next and uncanceled thereon, in the order expressed in the same rules.²⁰⁵

Dopo che i voti saranno stati attribuiti a tutti i candidati che avranno rispettivamente ottenuto la quota di voti, i *registrars* dovranno considerare esclusivamente le restanti schede elettorali – quelle non ancora attribuite ad alcun candidato –, cancellando i nomi di tutti i candidati non menzionati (in questo gruppo di schede) per un numero di volte pari almeno alla

204 Ivi, pag. 185.

205 T¹, pag. 214.

quota. I voti espressi su queste schede, verranno dunque trasferiti al candidato con il nome non cancellato successivo nell'ordine delle preferenze espresse dall'elettore.

Anche questo metodo, tuttavia, verrà riconsiderato da Hare: a motivo del peso troppo rilevante conferito alle schede non attribuite rispetto a tutte le altre, viene detto ingiusto e, conseguentemente, abbandonato e sostituito nell'edizione successiva. Nella 2^a e nella 3^a edizione, con poche e non significative variazioni, il metodo utilizzato è quello della selezione:

XXV.²⁻³ When the votes shall have been appropriated to all the candidates who have obtained the quota of votes respectively, according to the foregoing rules, the registrars shall then cancel the names of all such last-mentioned candidates as stand [before all others on]²⁰⁶ the unappropriated voting papers, and shall sort and arrange the whole of the unappropriated voting papers, allotting them to the remaining candidates whose names are [after such cancellation]²⁰⁷ at the head of the same voting papers respectively, and shall compute the number of votes which have been given for the respective candidates whose names remain at the head of the respective voting papers as last aforesaid; [...]

Dopo che i voti saranno stati attribuiti a tutti i candidati che avranno rispettivamente ottenuto la quota di voti, i *registrars* dovranno cancellare i nomi di tutti questi candidati presenti nelle schede elettorali non attribuite, trasferendo i voti di queste ultime ai rispettivi candidati che, a seguito della cancellazione, figureranno in testa nella preferenza, calcolando per ciascuno i voti ricevuti.

and thereupon the registrars shall make and sign a declaration [, first, of the names of the candidates who have obtained the quota, and secondly,]²⁰⁸ of the number of votes so given for every remaining candidate, which declaration shall be forthwith published in the London, Edinburgh, and Dublin Gazettes; [...]

Successivamente, i *registrars* dovranno comporre e firmare una dichiarazione (da pubblicare nelle Gazzette di Londra, Edimburgo e Dublino), in primo luogo, dei nomi dei candidati che avranno ottenuto la quota e, in secondo luogo, del numero di voti ottenuti da ogni candidato rimanente.

206 In 2^a ed., «at the head of any of».

207 In 2^a ed., «then at the head».

208 Aggiunta 3^a ed.

and so many of the said remaining candidates as shall, together with the candidates who have previously obtained the quota of votes as aforesaid, be sufficient to make up the whole number [654] of members to be chosen, each and every of whom shall, respectively, have polled a greater number of votes than any other of the said remaining candidates, shall, upon the receipt of the registrar's certificate, be returned as members to serve in Parliament, by the returning officers of the constituencies of which they have respectively polled a majority or majorities of votes as hereinbefore provided; [...]

Per completare il numero di seggi del Parlamento da riempire (654, non del tutto occupati dai candidati che avranno già attenuto la quota), si disciplina che verranno certificati eletti i candidati rimanenti che avranno ottenuto un numero di voti superiore rispetto a tutti gli altri dello stesso gruppo. In tal senso, il *registrar* invierà un certificato di ciò al *returning officers*, i quali designeranno questo numero di candidati residuali con successo come membri del Parlamento per le rispettive circoscrizioni elettorali nelle quali avranno ottenuto la maggioranza o le maggioranze dei voti; questo è un caso di certificazione elettorale non mediante quota, ma mediante *comparative majority*, come previsto nella VI clausola.

and if, upon such computation by the registrars, it shall appear that two or more of such candidates having such comparative majorities of the unappropriated votes as aforesaid, have polled an equal number of votes, and cannot both or all be returned as members as aforesaid, then preference shall be given to the said candidates in the order of their priority in the gazetted lists of candidates prepared as hereinbefore provided, and if the said candidates shall be on different gazetted lists, then in the order of their priority if they had been upon the gazetted list for the same part of the United Kingdom; [...]

In seguito al calcolo effettuato dai *registrars*, se due o più di questi candidati con una maggioranza comparativa dovessero ottenere un numero uguale di voti senza la possibilità di essere entrambi (o tutti) eletti, si disciplina che la preferenza determinata secondo l'ordine di priorità nelle liste di candidati pubblicate nelle *Gazette*; se questi candidati saranno di liste differenti, si risolverà la questione con una finzione giuridica, determinando il candidato vincente a partire dall'ordine di priorità che ci sarebbe stato se fossero stati inseriti nella lista della stessa parte del Regno Unito.

and to the end aforesaid the registrars shall, with all practicable speed, certify to the returning officers of the constituencies in which the said votes have been polled for

any of the said remaining candidates, the names of the candidates who have polled such comparative majorities of votes as aforesaid, and the number of votes appropriated to them from each constituency, excluding, where two or more candidates shall have been equal, and cannot both or all be returned, the name or names of the candidates who have not the preference in the order of priority as aforesaid; [...]

Conseguentemente, i *registrars* avranno il compito di certificare ai *returning officers* delle circoscrizioni interessate i nomi dei candidati che avranno ottenuto le maggioranze comparative, specificando il numero di voti loro attribuiti in ciascuna circoscrizione, ma escludendo i nomi dei candidati eventualmente scartati a seguito del pareggio, come specificato sopra.

[and if they be still equal, preference shall be given to a candidate for a constituency in Ireland before one for Scotland or England, and to a candidate for a constituency in Scotland before one in England, and to a candidate for a smaller before one for a larger constituency]²⁰⁹; and the registrars shall also, as soon as possible, certify to the returning officers of the constituencies in which the said votes have been polled, the names of all the candidates who have failed to obtain a quota of votes, or a number sufficient to form one of the said comparative majorities, or being equal to one of such majorities have been excluded as not having the priority as aforesaid, signifying that in consequence thereof such candidates cannot be returned at that election as members to serve in Parliament.²¹⁰

Ma se, per qualche motivo, due o più candidati dovessero trovarsi ancora in una situazione di pareggio, si specifica che si dovrà dare la precedenza prima ai candidati delle circoscrizioni Scozzesi, poi Irlandesi e infine Inglesi e, ancora, a un candidato per una circoscrizione più piccola prima di uno per una circoscrizione più grande. Inoltre, si disciplina anche la via negativa: i *registrars* dovranno certificare ai *returning officers* di queste circoscrizioni i nomi di tutti i candidati che non avranno ottenuto una quota o una maggioranza comparativa, o gli esclusi nello spareggio, segnalando che non potranno essere certificati eletti.

209 In 2^a ed., «and such certificate of the registrars of the names of the candidates having such comparative majorities, shall be equivalent to and have the same authority and effect for the return of the same candidates by the returning officer, as a certificate that the quota of votes of such candidates had been completed».

210 T. HARE, *The election of representatives parliamentary and municipal. A treatise*, 3^a ed. (T³), Philadelphia, 1867, pag. 191-192.

Dunque, semplificando il funzionamento di questo metodo: si ricavano successivamente delle sub-quote (le maggioranze comparative) dalla divisione delle schede rimanenti (non attribuite ad alcun candidato) e il numero dei rimanenti candidati non eletti. Il candidato che, nella nuova computazione delle schede, otterrà questa sub-quota (la maggioranza dei voti relativamente agli altri candidati non eletti), sarà eletto; lo stesso metodo si ripeterà fino ad elezione di tutti i membri rimanenti.

Il giudizio di Hare nella 4^a edizione, tuttavia, porta ad un'ulteriore modifica del metodo. Questa forma di selezione, ora, è vista come un sistema certamente semplice e comodo, ma non del tutto equo: tutti i voti espressi per i candidati senza una maggioranza comparativa, o per i candidati con una maggioranza ma perdenti allo spareggio, verrebbero totalmente buttati via e, conseguentemente, i rispettivi elettori non sarebbero personalmente rappresentati. Nella 4^a edizione, dunque, Hare propone un metodo a suo dire definitivo, capace di dare risposta a tutte le necessità pratiche senza cadere nelle iniquità summenzionate, e lo fa implementando e recuperando l'elemento di eliminazione caratteristico della 1^a edizione – merito di questo recupero è la discussione e l'esperienza del *single transferable vote* negli Stati Uniti d'America, così come l'osservazione dell'applicazione del *cumulative vote*²¹¹. Il metodo definitivo, in generale, consiste nel ridurre il numero di candidati rimanenti a questo stadio dell'elezione attraverso l'eliminazione dei nomi di tutti quelli con il numero minore di voti – ovvero il minor numero di voti segnati al primo posto – attribuendo poi ciascuno di questi voti al candidato appena successivo nell'ordine di preferenza, fino a quando non si sarà raggiunto il numero corretto di candidati da eleggere come membri del Parlamento. La nuova versione della clausola, composta sul calco di quelle precedenti, racchiude il nuovo metodo in questo passaggio:

XXV.⁴ [...] and shall make and publish in the London, Edinburgh, and Dublin Gazettes, a declaration of the names of the candidates who have obtained the quota, and the number of votes polled for every remaining candidate, computed as aforesaid; and shall then cancel the name of such one of the last-mentioned candidates as shall stand at the head of the smallest number of voting papers, and appropriate the same voting papers to the remaining candidate or candidates whose name or names stand next on such voting papers respectively, and so on, repeating such cancellation of the name remaining at the head of the smallest number of voting papers successively, and there appropriation of such voting papers to the next candidate thereon respectively, until the number of candidates is equal to the number of members remaining to be elected; and thereupon the registrars shall declare and

211 T⁴, pag. 184.

publish, as aforesaid, the names of such remaining candidates as have obtained the quota, and also of such of them, if any, as have obtained comparative majorities less than the quota, and so many of the said remaining candidates as shall, together with the candidates who have previously obtained the quota of votes as aforesaid, be sufficient to make up the whole number [654] of members to be chosen, shall, upon the receipt of the registrar's certificate, be returned as members to serve in Parliament, by the returning officers of the constituencies of which they have respectively polled a majority or majorities of votes as hereinbefore provided; [...]²¹²

I *registrars*, dopo aver cancellato i nomi dei candidati che avranno conseguito la quota dalle schede restanti e trasferito il voto al candidato appena successivo, dovranno far pubblicare nelle *Gazette* di Londra, Edimburgo e Dublino una dichiarazione con queste informazioni e il numero di voti conseguiti da ciascun candidato rimanente. Successivamente, dovrà cancellare i nomi dei candidati con il minor numero di voti in prima posizione nelle preferenze delle schede elettorali (escluse le cancellazioni di altri candidati), per poi attribuirle al candidato appena successivo. Questo processo dovrà essere ripetuto e progressivamente applicato fino a quando il numero di candidati non sarà pari al numero di membri rimanenti da eleggere. Successivamente, i *registrars* dovranno pubblicare i nomi di questi candidati rimanenti che avranno ottenuto la quota o la maggioranza comparativa dei voti, i quali, assieme agli altri candidati già forniti di quota piena, saranno sufficienti a comporre l'intera Camera. Ultimo passo, la certificazione del *registrar* ai *returning officers* e la conferma dell'elezione di questi candidati da parte di questi ultimi.

La XXVI clausola regola l'elezione di tutti i candidati residuali per riempire i seggi in Parlamento ed essendo una continuazione della precedente clausola, subisce a sua volta delle modificazioni tra le diverse edizioni. A motivo dell'entrata in vigore del *Ballot Act*, questa e la successiva clausola (la XXVII) vengono rimosse dalla 4^a edizione (in quest'ultima versione la XXV clausola, infatti, assicura già l'elezione di tutti i membri necessari).

XXVI.¹ After the cancellation, under section XXV., of the names of the candidates for whom the votes would not, under any appropriation, afford a quota, and the appropriation, to the other candidates named in the voting papers, of such votes, according to the directions contained in the same section, the registrars shall ascertain the numbers of the remaining voting papers in which the name of every remaining candidate respectively is contained, and they shall on all such remaining voting papers then cancel the name of the candidate whose name is contained in the

212 Ivi, pag. 189. La parte iniziale e la parte finale della clausola, con qualche lieve modifica, sono identiche a quelle della 3^a edizione.

smallest number of voting papers, and the votes expressed on the respective voting papers whereon the said name is cancelled, shall then be appropriated to the candidates respectively whose names stand next and uncanceled therein. And when the quota is made up as to any of the remaining candidates, the same shall be disposed of as directed by section XIX., and the name of such candidate cancelled on the remaining voting papers as therein is directed, and the registrars shall then ascertain the number of the remaining voting papers in which the name of every remaining candidate is contained, and shall cancel on all such remaining voting papers the name of the candidate whose name is contained in the smallest number of voting papers, and shall appropriate the votes therein expressed as aforesaid, and soon successively, a new computation, as between the remaining candidates, being made after every cancellation, and after every appropriation of the quota as aforesaid, until there shall not remain a sufficient number of votes to complete the quota of any other candidate.²¹³

La clausola della 1^a elezione prevede che, dopo la cancellazione dei nomi e il trasferimento dei voti (XXV¹ clausola), i *registrars* dovranno cancellare in tutte le schede elettorali rimanenti i nomi dei candidati menzionato il minor numero di volte, trasferendo quelle stesse schede al candidato appena successivo nell'ordine di preferenza. Dunque, quando uno dei candidati rimanenti otterrà la quota (seguendo le regole contenute nella XIX clausola), il suo nome dovrà essere cancellato dai *registrars* su tutte le altre schede rimanenti, i quali, al contempo, dovranno cancellare anche il nome del candidato menzionato il minor numero di volte. Il processo di cancellazione e attribuzione della quota dovrà essere ripetuto in una serie di nuove computazioni fino a completamento dei seggi disponibili.

L'ultimo passaggio di questa serie, regolato dalla XXVII¹ clausola, consiste nell'azione di concerto che dovranno svolgere i tre *registrars*, a causa della libertà concessa agli elettori di votare per un candidato di una qualsiasi parte del Regno Unito:

XXVII.¹ The registrars shall, upon the cancellation of the name of any candidate, under the sections XXV. and XXVI., transmit to the returning officer for the respective constituencies in which votes have been polled for such candidate, a certificate of the fact of such cancellation, and shall state therein, that, in consequence thereof, such candidate cannot, at that election, be returned as a member to serve in Parliament.²¹⁴

213 T¹, pag. 217.

214 T¹, pag. 220.

I *registrars* dovranno trasmettere ai *returning officers* interessati un certificato della cancellazione dei nomi disciplinata dalle clausole XXV¹ e XXVI¹, nel quale dichiareranno che, conseguentemente, tale candidato non potrà essere eletto come membro per servire in Parlamento.

Nella 2^a e 3^a edizione, dato l'impiego del metodo di selezione, la serie di clausole XXVI e XXVII viene modificata:

XXVI.²⁻³ After the number [654] of candidates having the quota, or a comparative majority of votes, shall be complete as aforesaid, every voting paper which shall still remain unappropriated, upon which there shall be the name or names of any of such last-mentioned candidates, whether the same be or be not cancelled by the returning officers or the registrars as aforesaid, shall be appropriated respectively to such of the said last-mentioned candidates, whether his name be or be not so cancelled, as shall stand, or if more than one, as shall stand highest, on every such voting paper respectively; and the elector by whom every such voting paper respectively shall have been polled, shall, for all purposes, form part of the constituency of the member to whom the same shall be so appropriated.²¹⁵

La XXVI²⁻³ clausola prevede che, dopo il completamento del numero dei candidati (654) aventi la quota o la maggioranza comparativa, ogni scheda rimasta non attribuita verrà assegnata, indipendentemente dal fatto che i nomi siano stati cancellati o meno, a questi ultimi candidati (ovvero, quelli certificati eletti mediante la XXV²⁻³ clausola), di modo che i voti degli elettori di queste ultime schede possano far parte *formalmente* della quota (per quanto non in modo determinante), assicurando con ciò la *personal representation* di tutti gli elettori residuali. Come si è visto più sopra, tuttavia, Hare riconsidererà negativamente questo passaggio, ammettendo si tratti, fattualmente, di uno spreco di voti.

XXVII.²⁻³ The registrars shall, on the final appropriation of the voting papers, indorse on every voting paper the name of the candidate to whom it has been appropriated; and after such indorsement shall have been made, the registrars shall give all due facilities to candidates, agents, and others, at their own cost, for verifying the results of the poll, and of inspecting the voting papers; and such cost shall be settled by the registrars, and shall not exceed the amount of the due remuneration of the clerks of the registrars attending on such inspection; and the registrars shall cause to be printed in a separate book for every member returned under their certificates as aforesaid, the names of the voters whose voting papers

215 T³, pag. 194-195.

have been appropriated to such member respectively, and copies of every such book shall be sold at the price not exceeding the rate at which papers printed by order of the House of Commons are sold; and after sufficient time shall have been afforded for the purposes aforesaid as well as for gathering from the voting papers such statistical or other information as shall be thought useful, the registrars shall cause all the voting papers to be redelivered to the several returning officers respectively from whom the same were respectively received, and with whom they shall remain; [and the same shall, with the voting papers set apart and retained by the returning officers as aforesaid, be arranged in distinct volumes or files, every distinct volume or file containing the votes appropriated to one member or candidate only, and the votes within every volume or file shall be arranged alphabetically according to the names of the voters; and on a copy of the list of the registered voters, opposite to every voter's name, shall be noted the number of the volume or file in which his voting paper is placed;]²¹⁶ and the same shall, [with the voting papers set apart and retained by the returning officers as aforesaid]²¹⁷, be at all reasonable times accessible to voters, candidates, and others requiring to inspect them or any of them, at their own cost, and which cost shall be settled by the returning officers, and shall not exceed the due remuneration of the clerical labour and attention on such inspection; and every elector shall be at liberty to refer to and examine his own voting paper without cost.²¹⁸

I *registrars* dovranno, all'attribuzione definitiva delle schede elettorali, apporre su ognuna il nome del candidato cui è stata attribuita. L'ispezione ufficiale delle schede sarà permessa a chiunque ne farà richiesta (candidati, agenti o altri), a proprie spese, le quali copriranno esclusivamente il compenso dell'impiegato che parteciperà all'ispezione. Sempre i *registrars*, dovranno autorizzare la stampa, in libri separati, di ogni membro eletto, con al loro interno il certificato e i nomi di tutti gli elettori partecipanti alla formazione della rispettiva quota; anche in questo caso, il costo dovrà essere uniformato (sulla base della tariffa dei documenti stampati per ordine della Camera dei Comuni). A seguito di un tempo sufficiente per queste finalità – e per la raccolta di dati statistici, aggiunge Hare – i *registrars* riconsegneranno le schede elettorali ai rispettivi *returning officers*, presso i quali dovranno rimanere; nella clausola, a partire dalla 3^a edizione, si disciplina anche l'ordine di conservazione di questi documenti. Infine, si assicura la visionabilità di questi ultimi, accessibili sia dagli elettori, sia dai candidati, a proprie spese (commisurate al lavoro d'ufficio) e la gratuità della consultazione della propria scheda elettorale da parte di ogni elettore.

216 Aggiunta 3^a ed.

217 Rimosso in 3^a ed.

218 T³, pag. 196.

Per i candidati che avranno ottenuto la quota a partire dai voti aggregati di molte circoscrizioni diverse (perché «there ought to be no possible defect in the operation of machinery designed to act perpetually, and under all circumstances»²¹⁹) si introduce la XXVIII clausola:

XXVIII.¹⁻²⁻³ When it shall appear by a certificate of the registrars that any candidate has polled such a number of votes as shall amount to the quota, [or to a comparative majority,]²²⁰ and he shall yet not be returned by any returning officer as a member to serve in Parliament; and such candidate, or any of the electors by whom he has been chosen, shall present a petition to the House of Commons stating such facts, [and praying that he may be admitted as the representative of such particular college of electors,]²²¹ it shall be lawful for the House, upon hearing the said certificate of the registrar, to declare, by resolution, that the said candidate has been duly elected as a member of the said House; and such declaration shall have the same effect as if he had been duly returned as a member under the writ.

Se risulterà da un certificato dei *registrars* che un candidato, nonostante il conseguimento della quota o di una maggioranza comparativa, non sarà stato ancora certificato eletto da un *returning officer*, potrà essere dichiarato membro a tutti gli effetti direttamente dalla Camera dei Comuni se presenterà (o se uno dei suoi elettori presenterà) una petizione con annesso il certificato summenzionato. Nella 4^a edizione Hare aggiunge²²² che questo candidato verrà designato come rappresentante delle tre circoscrizioni nelle quali avrà totalizzato il maggior numero di voti; nel caso dovesse aver totalizzato in più di tre circoscrizioni un numero di voti pari, verrà invece designato rappresentante, tra queste, delle tre che contengono il maggior numero di elettori registrati.

Da qui, le edizioni precedenti alla 4^a presentano altre tre clausole (XXIX, XXX e XXXI) sull'eventuale vacanza di seggi, successivamente rimosse nell'ultima edizione a causa dell'entrata in vigore del *Ballot Act*.

XXIX. If any member shall, after his election, accept any office under the Crown, or on the appointment of any Minister of the Crown by virtue of his office, such

219 T⁴, pag. 192.

220 Aggiunto in 3^o ed.

221 Aggiunto in 3^o ed.

222 «[...] and that he shall be designated as an additional representative of the three constituencies in which he shall have polled a greater number of votes than in any other three constituencies, and if such numbers in so many several constituencies should be equal, then that he shall be designated representative of such three constituencies as shall contain the greatest number of registered electors; and such declaration shall have the same effect as if he had been duly returned under the writ as aforesaid», T⁴, pag. 192-193.

member shall signify the same to the registrar of that part of the United Kingdom for a constituency of which he has been returned, and the [the returning officers]²²³ shall cause a circular letter to be addressed to all the electors respectively who form the [constituency of the said member]²²⁴, intimating such acceptance of office, and acquainting such electors that the registrar will, at the end of three weeks from the date of the said notice, certify to the Speaker of the House of Commons, whether any, and if any, what number of such electors shall have in writing, in a form thereby set forth, signified their dissent to such member continuing to represent them; and also acquainting them, that unless [one fourth] of the quota of such electors should signify such dissent by letter to the said registrar within the time and in manner therein mentioned, the said member would be entitled to sit in Parliament, as theretofore, notwithstanding such acceptance of office, and that if [one-fourth] of the said [electors]²²⁵ should so dissent, then the seat of the said member would be declared vacant.²²⁶

Se, dopo la sua elezione, un membro del Parlamento dovesse accettare una carica sotto la Corona, questo membro dovrà segnalarlo al rispettivo *registrar*, mentre i *returning officers* dovranno inviare una lettera a tutti gli elettori che formano la circoscrizione di questo membro, per comunicare l'accettazione dell'incarico e per informarli che il *registrar*, allo scadere di tre settimane dalla data dell'avviso, certificherà allo *Speaker* della Camera dei Comuni se un numero di questi elettori avrà manifestato il loro dissenso a che tale deputato continui a rappresentarli. Infatti, se un quarto della quota di questi elettori non avrà manifestato dissenso, il membro sarà autorizzato a mantenere il suo seggio, nonostante l'accettazione della carica; in caso contrario, il seggio del membro sarà dichiarato vacante.

Le clausole XXX e XXXI, conseguentemente, hanno la funzione di regolamentare l'elezione di un rappresentante, da parte del collegio elettorale, in caso di vacanza di un seggio:

XXX. When a seat shall, for any cause, be declared to be vacated, the [returning officers]²²⁷, on receiving the direction of the Speaker of the House of Commons to that effect, shall, by a circular letter addressed to the electors forming the [constituency]²²⁸ of the member who had filled the vacant seat, acquaint them of such vacancy, and shall at the same time transmit to the said electors a list of all the

223 In 1^a e 2^a ed.: «registrar».

224 In 1^a e 2^a ed.: «quota by which the said member has been returned».

225 In 1^a e 2^a ed.: «quota».

226 T³, pag. 198.

227 In 1^a e 2^a ed.: «registrar».

228 In 1^a e 2^a ed.: «quota».

candidates [for the same, arranged in the order hereinbefore prescribed for the gazetted lists of candidates at general elections]²²⁹, and shall acquaint the said electors that they are at liberty to transmit to the said registrar their votes respectively in a form thereby furnished, for any of the candidates contained in such list, and that the candidate having the greater number of the votes of such [constituency]²³⁰ will be declared to be elected a member to fill the vacant seat.²³¹

Nel caso un seggio dovesse venir dichiarato vacante, come visto nella clausola precedente, i *returning officers*, su indicazione dello Speaker della Camera dei Comuni, dovranno inviare una lettera agli elettori del membro del Parlamento in questione informandoli dell'accaduto e allegando una lista di tutti i candidati della circoscrizione. Gli elettori, così, potranno trasmettere un nuovo voto al *registrar*, e il candidato che avrà totalizzato più voti verrà dichiarato eletto come membro per occupare il seggio vacante.

XXXI. The respective electors forming the [constituency]²³² for a member whose seat is vacated as aforesaid, may, after receiving such notice as aforesaid, transmit to the registrar their respective voting papers, containing the name of one only of the candidates [named in the list transmitted to them as last aforesaid]²³³ the signature of the voter to such voting paper being attested by the mayor of the town, or some magistrate of the county in which the voter resides, and the registrar (who shall be the returning officer in such cases) shall certify to the Speaker of the House of Commons the number of votes given for every candidate by the voters forming the said [constituency]²³⁴ respectively, and shall return as duly elected, in the place of the member whose seat is vacated, the candidate who shall have a greater number of such votes than any other of the said candidates.²³⁵

Gli elettori che formano la circoscrizione di un membro il cui seggio è vacante, potranno, a seguito della lettera d'avviso, trasmettere al *registrar* le rispettive schede elettorali con il nome del candidato scelto e l'attestazione della liceità della firma dell'elettore da parte sindaco della città (o da un magistrato di contea). Dopodiché, il *registrar* (che in questo caso svolgerà la funzione di *returning officer*) certificherà allo Speaker della Camera dei Comuni il

229 In 1^a e 2^a ed.: «whose names had, at the preceding general election, been cancelled under section XXVI, and who have not since been elected members».

230 In 1^a e 2^a ed.: «quota».

231 T³, pag. 199.

232 In 1^a e 2^a ed.: «quota of votes».

233 In 1^a e 2^a ed.: «whose names have been cancelled under section XXVI. as aforesaid, and who has not subsequently been elected, —».

234 In 1^a e 2^a ed.: «quota».

235 T³, pag. 199-200.

numero di voti assegnati a ciascun candidato e dichiarerà regolarmente eletto – al posto del deputato il cui seggio è vacante – il candidato che avrà ottenuto il maggior numero di voti.

La nomenclatura dei rappresentanti

Le ultime due clausole concernono la nomenclatura dei membri del Parlamento e delle circoscrizioni. Con il sistema proposto, infatti, si deve ammettere la possibilità di nuove circoscrizioni (come accade nella V clausola, mediante richiesta volontaria dei membri) e, conseguentemente, l'esistenza di molte più circoscrizioni di quanti possano essere i membri in Parlamento; inoltre, un candidato potrà rappresentare diverse circoscrizioni. Per Hare, e per il buon funzionamento del suo sistema, il seggio con riferimento ad una circoscrizione in cui un rappresentante è stato eletto, non è un punto fondamentale, ma rimane comunque da disciplinare per comodità del riferimento ai membri del Parlamento.

XXXII. A candidate shall be entitled to be, and shall be returned as a member for any constituency in which a majority of votes has been polled for him, notwithstanding that under section XVIII. or section XXIV. all the votes actually appropriated to him shall have been polled in another constituency or other constituencies; and in such case, the constituency for which he is by this law declared to be entitled to be returned, and the votes whereof are appropriated to other candidates, shall be entitled to return one other member for every candidate so elected, in addition to the number which is to be returned for it under section XXXIII. next hereinafter contained.²³⁶

Nella XXXII clausola si ribadisce che un candidato ha il diritto di essere certificato eletto come membro del Parlamento di una qualsiasi circoscrizione elettorale in cui avrà totalizzato una maggioranza di voti, anche nel caso, ai sensi delle clausole XVIII (nella quale si espone la regola generale di appropriazione dei voti per composizione della quota per un candidato all'interno di una sola circoscrizione) o XXIV (deputata alla codificazione dell'ordine dell'attribuzione dei voti laddove siano coinvolte più circoscrizioni per uno stesso candidato), questa sarà composta da voti scrutinati in una o più circoscrizioni differenti rispetto alla propria. In questo caso, la circoscrizione per la quale con questa legge è dichiarato avente diritto alla certificazione elettorale (quella nella quale figura come candidato nella lista

236 T⁴, pag. 203-204.

ufficiale pubblicata in una delle tre *Gazette*) e nella quale i voti sono stati attribuiti ad altri candidati (avendo questo candidato conseguito la quota in circoscrizioni differenti), avrà diritto ad eleggere un membro aggiuntivo (uno per ogni caso analogo), oltre al numero disciplinato nella XXXIII clausola.

XXXIII. Every constituency which is, or shall hereafter be entitled to return a member or members to serve in Parliament, shall be summoned by writ to return so many members as shall be equal to the quotient of the number of the electors of the same constituency, who shall vote at the election thereby directed to be made, divided by the number of the quota for the time being declared and certified according to sections I. and III., hereinbefore contained, and one member for every fractional part of such dividend; and in [such]²³⁷ cases where the number of such electors shall be less than such quota, one member, and no more, – except in cases falling within section XXXII., hereinbefore contained; and it shall not be necessary to specify in the writ otherwise than as aforesaid, the number of members to be returned by any constituency.²³⁸

L'ultima clausola prevede che, ogni circoscrizione che ha o avrà in futuro il diritto di eleggere uno o più membri, sarà convocata mediante un ordine formale per eleggere un numero di membri pari al quoziente del numero degli elettori – all'interno della stessa circoscrizione – votanti a quelle elezioni diviso per il numero della quota dichiarata ai sensi delle clausole I e III, più un membro per ogni parte frazionaria risultante dalla divisione. Nel caso il numero di questi elettori fosse inferiore alla quota, allora la circoscrizione avrà diritto all'elezione di un membro e non oltre, esclusi casi rientranti nella clausola precedente, la XXXII.

Semplificando, la riforma elettorale proposta da Hare si iscrive nella categoria dei sistemi proporzionali – storicamente, il primo. L'elezione di un qualsiasi candidato avverrà mediante il conseguimento da parte di questo di un numero minimo di voti, la quota, ovvero il numero ottenuto dalla divisione degli elettori registrati effettivamente votanti con il numero di seggi del Parlamento. Il voto verrà espresso a partire dalle diverse circoscrizioni del Regno, sia territoriali (formate da comunità geograficamente localizzate), sia corporative (formate da membri di gruppi come le università, i professionisti legali, medici ecc.), le quali, se non già esistenti, potranno essere create, prima di un'elezione, mediante petizione ufficiale dei

²³⁷ Rimosso in 3^a e 4^a ed.

²³⁸ Ivi, pag. 219. Il testo della clausola è stato ampliato e mantenuto praticamente inalterato a partire dalla 2^a edizione, ma non presenta variazioni significative rispetto a quello della 1^a edizione, T¹, pag. 252-253.

membri. Nonostante la presenza delle circoscrizioni, il voto non sarà vincolato a delimitazioni territoriali o d'altro tipo (per quanto sia previsto un privilegiamento dell'interesse locale durante la computazione dei voti): un elettore potrà votare per un qualsiasi candidato dell'intero Regno Unito. Per quanto concerne l'atto del voto, ciascun elettore avrà a disposizione una scheda elettorale, sulla quale potrà inserire i nomi di tutti i candidati cui intende esprimere una preferenza, ordinati numericamente, dal primo posto all'ultimo. Nonostante ciò, l'elettore, con la sua scheda, esprimerà un solo voto per un unico candidato, e non di più. Nella computazione dei voti – regolata, a seconda dell'edizione, a partire da un metodo di eliminazione o di selezione dei candidati –, infatti, si conteggeranno, inizialmente, i nomi dei candidati al primo posto nell'ordine di preferenza delle schede, le quali verranno attribuite (assegnate definitivamente come facenti parti della quota) ai candidati secondo delle minute regole precedentemente fissate (concernenti la compilazione delle schede e la posizione delle circoscrizioni). I candidati che avranno conseguito un numero pari o superiore alla quota, verranno certificati eletti e i loro nomi cancellati da tutte le schede elettorali in *surplus* rispetto alla quota; lo stesso accadrà con i nomi dei candidati con il minor numero di voti che non potranno in alcun modo conseguire una quota. Queste schede verranno dunque trasferite ai candidati menzionati al secondo posto nelle stesse schede e assommate ai voti precedentemente ottenuti (in cui figuravano al primo posto delle preferenze). Così, al conseguimento della quota da parte di altri candidati, i loro nomi verranno cancellati dalle schede rimanenti e il processo verrà ripetuto fino ad esaurimento dei candidati eleggibili mediante una quota piena di voti. Se dovessero rimanere dei seggi disponibili, sarebbe previsto, a questo punto, un sistema di elezione tramite sub-quote, le maggioranze comparative, in cui un candidato, per essere eletto, dovrà totalizzare un numero di voti via via maggiore rispetto a tutti gli altri, fino ad esaurimento dei seggi da occupare.

Questo schema elettorale, che nei decenni successivi verrà rinominato *single transferable vote*, nel *Treatise* è chiamato da Hare *system of individual independence*²³⁹, denominazione che rimarca gli obiettivi pragmatici e morali del suo ideatore. Molto più di un semplice schema progettato per restituire una rappresentanza parlamentare proporzionalmente esatta rispetto alla popolazione votante, il sistema di Hare stravolge radicalmente il modello rappresentativo britannico, ponendo alla sua base le preferenze non mediate dei *singoli individui*. Lo scopo precipuo rimane quello di *The machinery of representation*, ovvero l'elezione, per quanto possibile, degli uomini migliori della nazione, provenienti dalle classi educate e disciplinate, ma con una serie di corollari che lambiscono temi concernenti

239 Ivi, pag. 140.

l'organizzazione politica in genere. Un esempio di ciò è la volontà, costantemente e nitidamente ribadita nel *Treatise*, di minare alla base l'organizzazione partitica, in favore di un modello politico fondato sull'aggregazione spontanea dei singoli, rideterminando, inoltre, i concetti e la relazione di maggioranza e minoranza.

Significativamente, la critica più rilevante mossa allo schema Hare – dalla quale, costantemente, si ritrova a difendersi – è quella della complessità troppo elevata. Come si è potuto vedere, il sistema progettato da Hare è effettivamente molto complesso. A causa del perseguimento di un ideale di perfezione matematica e della rimozione dell'elemento discrezionale da parte dei funzionari elettorali (dunque, come si è detto, di *scientificità*), vengono implementate delle lunghe serie di regole, minute e precise, le quali aumentano la già intrinseca complessità della computazione, moltiplicandone i passaggi – e che, comunque, non eliminano del tutto la presenza di sequenze aleatorie. Inoltre, molte clausole vengono interamente stravolte (soprattutto, appunto, quelle concernenti aspetti computazionali), di edizione in edizione, a riprova dell'impossibilità, da parte di Hare, di costruire un dispositivo regolato *esclusivamente* da regole matematicamente esatte. Nonostante ciò, nonostante i problemi legati all'aleatorietà e alla computazione, è difficile attribuire alla complessità il ruolo di motivazione principale dell'ostilità e del rigetto dello schema Hare tra i suoi contemporanei. Certamente l'attribuzione e la computazione dei voti porta con sé un alto gradiente di complessità, ma lo stesso non si può dire per l'atto dell'espressione della preferenza da parte degli elettori, il quale rimane un gesto semplice; sembra, tutto sommato, una questione aggirabile o, quantomeno, non totalmente debilitante nei riguardi dell'interessa dello schema proposto. Evidentemente, altri corollari, altri obiettivi e altri effetti del sistema progettato da Hare suscitavano l'opposizione dei contemporanei. Il più evidente è la deliberata marginalizzazione dei partiti politici, aspetto che difficilmente avrebbe potuto trovare un sostegno sostanziale nel Parlamento britannico.

Conseguentemente, il prossimo capitolo intende indagare gli effetti previsti dello schema Hare e la collocazione di questi nelle argomentazioni filosofico-politiche più ampie.

CAPITOLO TERZO

Di fronte alla democrazia. *Clerisy, élite, governo*

Uno degli scopi principali del progetto di Hare sin da *The machinery of representation* è quello di raccogliere, all'interno dell'assemblea rappresentativa parlamentare, una classe dirigenziale competente e adatta ai grandi cambiamenti del XIX secolo. Alla base di questa richiesta c'è un timore costante sul futuro delle istituzioni, minacciate dalla degenerazione di un modello non ancora del tutto instauratosi ma avvertito come una tendenza irresistibile dell'epoca, la *democrazia* (o governo popolare). Per evitare questa degenerazione, ciò che viene chiamata *tirannia numerica della maggioranza* – in cui una parte, la maggioranza, soffoca ogni altra forza della società costituendosi a intero –, si propone di modificare non le istituzioni in quanto tali, nei loro poteri e nelle loro competenze, ma esclusivamente il loro metodo di formazione, ovvero il riempimento del Parlamento e la selezione dei rappresentanti. Attraverso questa modifica elettorale Hare intende dimostrare la plausibilità della formazione di una classe di uomini dalle capacità superiori, capaci di rettificare e indirizzare la maggioranza nel suo compito decisionale. A questa classe colta e istruita Hare non assegna alcun potere speciale o differente da quanto costituzionalmente previsto; questa dispone esclusivamente di un potere di *persuasione morale*.

Le radici concettuali di una simile classe si possono rintracciare parzialmente nel primo e importante tentativo inglese di pensare un'*istituzione intellettuale*, la *clerisy* di Coleridge, così come appare in *On the Constitution of Church and State*. Oltre ad essere un testo noto ad Hare, è rilevante e largamente interrogato da John Stuart Mill – strenuo difensore e apostolo del *system of individual independence* – e molti altri contemporanei, tra cui Frederick Denison Maurice²⁴⁰, fondatore dei *Christian Socialists*, gruppo al quale Hare aderisce negli anni '60. Dichiarato antagonista della democrazia e fieramente anti-giacobino²⁴¹, Coleridge scrive

240 Frederick Denison Maurice (1805-1872), teologo anglicano, figura nella prima *General Committee* della *Social Science Association* del 1857; nello stesso anno è tra i firmatari del *Memorial* di Palmerston in cui si avanzava la proposta di riforma elettorale contenuta in *The Educational Franchise*.

241 «Conscientiously an opponent of the first revolutionary war, yet with my eyes thoroughly opened to the true character and impotence of the favorers of revolutionary principles in England, principles which I held in abhorrence (for it was part of my political creed, that whoever ceased to act as an individual by making himself a member of any society not sanctioned by his Government, forfeited the rights of a citizen) a vehement anti-ministerialist, but after the invasion of Switzerland, a more vehement anti-gallican, and still more intensely an anti-jacobin [...]» S. T. COLERIDGE, *Biographia Literaria* (BL), in *The Collected Works of Samuel Taylor Coleridge*, VII, Londra, 1985, vol. I, pag. 187.

un'opera di filosofia politica con il duplice intento di conservare e salvaguardare il sistema politico britannico immettendola, al contempo, nei binari del progresso. Per far ciò, edifica un sistema concettuale di rappresentanza politica inedito, introducendo una classe colta interna alla Costituzione della nazione, ma esterna alle assemblee rappresentative. Questa classe intellettuale è ciò che interesserà in particolar modo Mill nella riflessione sulla formazione di una classe dirigente, educata ed educante, in fase matura di avanzamento della *civilization* con richieste di allargamento del suffragio e, conseguentemente, con un pieno governo popolare alle porte.

L'istituzione intellettuale. La clerisy in Coleridge

That to every parish throughout the kingdom there is transplanted a germ of civilization; that in the remotest villages there is a nucleus, round which the capabilities of the place may crystallize and brighten; a model sufficiently superior to excite, yet sufficiently near to encourage and facilitate, imitation; this, the inobtrusive, continuous agency of a protestant church establishment, this it is, which the patriot, and the philanthropist, who would fain unite the love of peace with the faith in the progressive amelioration of mankind, cannot estimate at too high a price.²⁴²

Il ruolo sociale della classe dietro al pulpito e al leggio è riconosciuto da Coleridge già nel 1817, nella *Biographia Literaria*, dodici anni prima della pubblicazione di *On the Constitution of Church and State*, opera nella quale proporrà di affidare a questa classe – composta dai membri della Chiesa nazionale – un compito *politico* di primo piano. In questo passo, si possono già cogliere alcuni elementi fondamentali del progetto filosofico-politico successivo. Innanzitutto, i membri del clero vengono intesi come depositari di un *germe di civiltà*, nuclei diffusi capillarmente in tutta la Nazione, sino ai villaggi più remoti, attorno ai quali ogni territorio *dispiega e sviluppa* le proprie capacità; il clero è dunque *principio* di istruzione ed educazione del popolo nei riguardi del suo benessere essenziale. In tal senso, i principi sono intesi da Coleridge non come la scaturigine di regole individuate, statiche e ordinate, e nemmeno di regole empiriche induttivamente apprese dal passato (pur tenendo in primo piano l'elemento della storicità, come si vedrà in seguito). Filosofo idealista –

242 Ivi, pag. 227.

formatosi in tal senso sulle opere, in particolar modo, di Kant, Fichte e Schelling²⁴³ – Coleridge concepisce i principi come inseparabili dal *processo* di formazione della conoscenza, ponti tesi tra il passato e il presente capaci di gettare una luce sul *futuro*, in quanto «every principle contains in itself the germs of a prophecy»²⁴⁴, ovvero capacità *predittive*. A motivo di questa struttura della conoscenza, la modalità specifica della sua trasmissione dal clero al popolo, non disponendo di un sistema assiomatico da cui sussumere tutto il resto, non è lineare, ma condotta per *stimolazione all'imitazione*, ciò che fornisce un prodotto qualitativamente differente dall'originale, una *ripetizione*²⁴⁵ in una certa misura dimidiata. Ultimo punto rilevante, il riferimento all'*istituzione ecclesiastica protestante* come agente di questo processo teso al *miglioramento progressivo dell'umanità*.

Questi temi verranno approfonditi in *On the Constitution of Church and State*, opera pubblicata nel 1829 occasionata dal dibattito sull'emancipazione cattolica, culminante nel *Roman Catholic Relief Act*²⁴⁶ dello stesso anno. Il dibattito verteva sulla possibilità, da parte dello Stato, di pagare i preti cattolici romani, con l'obiettivo di assicurare la loro lealtà alla Corona. Coleridge si oppose all'introduzione di questa misura, inserendola in una tendenza più generale di sovvertimento del ruolo sociale dell'istituzione ecclesiastica della nazione. Più che in una difesa dell'ordine costituito e della tradizione in quanto tale, in quest'opera Coleridge propone di sollevare la Chiesa nazionale da istituzione *sociale* a istituzione *politica*, dotandola di responsabilità e poteri più ampi, legati in particolar modo all'educazione del popolo. Nonostante la situazione politica contingente – che vede sconfitte le idee di Coleridge²⁴⁷ – nell'opera viene sviluppato un progetto filosofico-politico riconducibile a una «theory of intellectual establishment in general»²⁴⁸, applicata alla storia inglese.

243 Sull'idealismo di Coleridge e sul suo rapporto con la filosofia tedesca, cfr. P. HAMILTON, *Coleridge and German Philosophy. The Poet in the Land of Logic*, Londra, 2007.

244 S. T. COLERIDGE, BL, op. cit., vol. 1, pag. 192.

245 Il tema della *ripetizione* è un tema nodale della riflessione di Coleridge, il quale interviene nel momento più delicato dell'operazione filosofica della *Biographia Literaria*, ovvero nella definizione data alla facoltà dell'immaginazione – medio tra intelletto e ragione – a seguito dell'omissione della sua (fittizia) dimostrazione. L'immaginazione viene infatti distinta in primaria e secondaria, in cui la prima, capacità vitale e agente primo di ogni percezione umana è anche «a repetition in the finite mind of the eternal act of creation in the infinite I AM» e la seconda è una «echo of the former», differente operativamente nel grado e nella modalità, ivi, pag. 304. Un tentativo di spiegazione di questa operazione filosofica si trova in D. S. FERRIS, *Coleridge's Ventriloquy: The Abduction from the "Biographia"*, in *Studies in Romanticism*, Vol. 24, N. 1 (*Samuel Taylor Coleridge*), (Spring, 1985), pag. 41-84.

246 Riprodotto in *The Statutes of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, 10 George IV*, Londra, 1829, pag. 49-59.

247 *On the Constitution of Church and State*, peraltro, viene pubblicato *dopo* l'entrata in vigore del *Roman Catholic Relief Act*.

248 P. ALLEN, S. T. Coleridge's *Church and State and the Idea of an Intellectual Establishment*, in *Journal of the History of Ideas*, Vol. 46, N. 1 (Jan. - Mar., 1985), pag. 90.

Il progetto politico di Coleridge si articola, appunto, su un piano filosofico, quello dell'esposizione della *vera Idea* di Costituzione e di Chiesa nazionale, in cui il lemma idea sta per la concezione di una cosa «which is not abstracted from any particular state, form or mode» e che non è nemmeno generalizzata «from any number or succession of such forms and modes; but which is given by the knowledge of *its ultimate aim*»²⁴⁹. Per Coleridge l'idea è la più reale di tutte le realtà; nello specifico, quella di costituzione viene fatta derivare dall'idea di stato²⁵⁰ e dimostrata nella sua realtà nella sua progressiva realizzazione storica. Nonostante come idea essa non possa venir rappresentata *adeguatamente* nel concreto, nell'esistente, essa è realmente esistente in quanto principio, «in the minds and consciences of the persons, whose duties it prescribes, and whose rights it determines»²⁵¹. Inoltre, l'idea è criterio definitivo di giudizio delle istituzioni nonché fondamento dei principi su cui poggia il governo rappresentativo; principi sui quali lavora la storia concreta, apportando escrescenze, degenerazioni o evoluzioni e mutamenti, i quali accompagnano *naturalmente* «the progressive development of the original germ»²⁵². L'idea non è una semplice generalizzazione empirica, ma si identifica con il *processo della sua realizzazione nella storia*.

È a seguito di queste precisazioni che Coleridge inizia la trattazione dell'*idea costituzionale dello stato*. La costituzione²⁵³ è intesa come *attributo (attribute)* di uno stato, ovvero di un *body politic* che custodisce in se stesso il principio della propria *unità*, il quale regola allo stesso tempo la «concentration of its forces» (la forma di governo, la monarchia costituzionale, non esaminata in questa sede) e il loro *equilibrio* e la loro *interdipendenza*. La costituzione, in questa seconda accezione, è propriamente la *lex equilibrii*, il principio che stabilisce «the means and conditions by and under which this balance is to be established and preserved»²⁵⁴. L'equilibrio da salvaguardare è quello di due poteri o *interessi* (in un'accezione

249 S. T. COLERIDGE, *On the Constitution of Church and State* (CCS), in *The Collected Works of Samuel Taylor Coleridge*, X, Londra, 1976, pag. 12. Per una traduzione italiana: S. T. COLERIDGE, *Sulla costituzione della Chiesa e dello Stato secondo la rispettiva idea*, trad. it. a cura di C. Palazzolo, Torino, 1995; sul Coleridge filosofo politico cfr. C. PALAZZOLO, *Introduzione al pensiero politico di Coleridge*, Torino, 1988.

250 Il quale si fonda non sulla *teoria* giusnaturalistica del contratto sociale originario – che viene detta una finzione – ma, kantianamente, sull'*idea* di un contratto sociale che si riproduce regolativamente di continuo, ivi, pag. 14-15.

251 CCS, pag. 19.

252 Ivi, pag. 20.

253 In *On the Constitution of Church and State* il lemma *constitution* viene utilizzato in due sensi differenti. Il primo è quello ristretto di *costituzione dello stato*, con il quale ci si riferisce esclusivamente alle istituzioni politiche rappresentative; il secondo, con cui converge il primo dopo essere stato differenziato, è quello generale di *costituzione della nazione*, che comprende lo stato e la Chiesa nazionale. In entrambi i casi il vertice e capo rimane lo stesso, il Re.

254 CCS, pag. 23.

eminentemente economica) opposti, ma non contrari²⁵⁵, operanti in ogni *paese di uomini civili*, ovvero quelli in cui i *diritti della proprietà (property)* sono riconosciuti e che i perimetri prestabiliti e le leggi comuni hanno unito in un solo popolo. Questi due poteri contrapposti sono la *permanenza* e il *progresso*, i quali, sono legati a degli interessi specifici di classe. La permanenza, anello fondamentale della catena della società in virtù della sua capacità di legare il passato al presente, è vincolata alla *terra* e alla *proprietà terriera* della primogenitura e dei titoli ereditari, per mezzo dei quali, accumulando grandi quantità di proprietà, è possibile contrastare «the antagonist and dispersive forces, which the follies, the vices, and misfortunes of individuals can scarcely fail to supply»²⁵⁶. Ai proprietari terrieri, in quanto classe di interesse, è dunque associato il possesso dei *beni immobili*. Al polo opposto, quello del progresso, si trovano invece i *cittadini*, che Coleridge articola in quattro classi, i *mercanti*, i *fabbricanti*, i *dettaglianti* e i *professionisti*, le quali stanno alla base del progresso dello stato, delle arti e del benessere, nonché nella diffusione della scienza e della cultura. Da loro, in sintesi, provengono tutti i progressi della *civilization* e la legittimità di concessione di privilegi e diritti ai membri della società. Queste classi, nel loro insieme, sono anche chiamate *Personal Interest* e sono associate al possesso dei *beni mobili*, i quali comprendono le abilità, le conoscenze e gli strumenti morali e intellettuali del professionista e dell'artista.

All'ordine del *Personal Interest* si oppone la classe dei proprietari terrieri, a cui è collegata la permanenza dello stato, delle istituzioni, dei diritti, dei costumi, delle consuetudini e dei privilegi. Tuttavia, con l'avanzare della *civilization*, i due ordini si modificano e si influenzano reciprocamente. In questo orientamento, Coleridge suddivide l'ordine dei proprietari terrieri – con una consapevole torsione linguistica – in due gruppi, che chiama Baroni Maggiori (o grandi proprietari terrieri) e Minori (o *franklins*, piccoli proprietari terrieri), implicati nella formazione del Parlamento e delle sue due Camere, a cui, nel complesso, è affidato l'*interesse generale dello stato*. Nella storia tracciata da Coleridge i Baroni Maggiori costituiscono in modo esclusivo la prima Camera (quella dei Lord), proteggendo i propri interessi e privilegi e, al contempo, *rappresentando il bene comune*. I Baroni Minori, dall'altro lato, molto più numerosi ma allo stesso tempo singolarmente troppo deboli, si avvicinano all'altro ordine (dell'Interesse Personale), confluendo assieme a questi nella seconda Camera (quella dei Comuni), sebbene in una proporzione minoritaria. Questo, per Coleridge, è il *fine* del principio della costituzione (dello stato): l'equilibrio armonioso dei

255 I poteri opposti, specifica Coleridge, «are always of the same kind, and tend to union» (ivi, pag. 24), presupponendosi e affermandosi reciprocamente. A differenza dei contrari, che tendono ad annullarsi, i termini opposti danno vita a una relazione dinamica e di antagonismo “sano”, produttivo.

256 Ivi, pag. 25.

due grandi *interessi* dello stato, quello terriero e quello personale, disposti in due assemblee legislative al fine di sostenersi a vicenda e controbilanciarsi, limitate dalla figura del re, investito del potere esecutivo, «as the beam of the constitutional scales»²⁵⁷. Permanenza e progresso – e le classi che ne incarnano le funzioni – vengono dunque opposti su due piani che finiscono per intersecarsi tra loro. Da una parte, sul piano *politico* o *giuridico*, contrapponendo la permanenza delle *leggi* consuetudinarie al progresso dei *diritti* dei cittadini. Dall'altra, sul piano *economico*, distinguendo i due ordini sulla base di una differenza di *soggettività proprietaria* (i beni immobili opposti a quelli mobili, la *real property* opposta alla *personalty*), un'opposizione interna allo stato che abbisogna di *regolamentazione*. Ne consegue che il quadro istituzionale fin qui tracciato è incompleto, è solo una parte dell'intero, della *costituzione della Nazione*. Dopo la costituzione dello stato, si deve esaminare il polo *opposto* (che tende dunque all'unione) dello stesso magnete, ovvero la *costituzione della Chiesa nazionale*²⁵⁸, ciò da cui si potrà ricavare l'armonia delle parti sociali.

Punto di partenza della trattazione della Chiesa nazionale, allo stesso modo di quanto si è visto nello stato, è una specifica *forma proprietaria*. Coleridge argomenta che fosse comune a tutte le *razze primitive*, a seguito della conquista di nuovi territori e della suddivisione di questi in patrimoni ereditabili tra i guerrieri o i capifamiglia, l'accantonamento di una parte, di una *riserva*, a beneficio della nazione stessa. La ricchezza, designata da Coleridge con il termine *commonwealth*, si divideva, da una parte, nella *proprietà (property)*, con cui si intende la totalità delle terre ereditabili (assegnando con ciò un'antiorità non solo cronologica al possesso dei beni immobili rispetto a quelli mobili) e, dall'altra, nella *nationalty*, ovvero la riserva ad uso nazionale. Contemporaneamente all'organizzazione delle proprietà terriere si costituiva la *nationalty*, una ricchezza «not consisting of lands, but yet derivative from the land, and rightfully inseparable from the same»²⁵⁹; nonostante Coleridge non specifichi oltre questa forma di possesso, il riferimento più verosimile è quello alle forme tributarie arcaiche, dalle quali derivava la decima del medioevo europeo. *Property* e *nationalty* sono dunque i due fattori costitutivi, opposti e allo stesso tempo reciproci del *commonwealth*, ciascuno condizione di possibilità e completamento della *legittimità* dell'altro. Queste due polarità, come si è detto, sono le corrispettive *forme di possesso* di Stato

257 Ivi, pag. 29-30.

258 Verosimilmente, il riferimento concreto di Coleridge è la Chiesa d'Inghilterra: «Much of Coleridge's wilful vagueness derives from the political context of his argument. For example, the idea of a national church had also, at the time, to apply to the Church of Ireland, which was state-instituted and state-supported in a much more immediate way than was the Church of England», P. ALLEN, *Morrow on Coleridge's Church and State*, in *Journal of the History of Ideas*, Vol. 50, No. 3 (Jul. - Sep., 1989), pag. 486.

259 CCS, pag. 35.

e Chiesa, le quali hanno una differenza specifica. Questa differenza, ricavata genealogicamente dalla storia delle popolazioni antiche, riposa su una distinzione *giuridica*: gli interessi costanti, «the *estates*, and ostensible tangible properties, not the *persons* as *persons*, are the proper subjects of the *state*», quest'ultimo inteso come la parte del *commonwealth* fondato sulla *property*²⁶⁰; la Chiesa nazionale (fondata sulla *nationalty*), d'altra parte, si riferisce esattamente a quel soggetto morale non captato dallo stato, la *persona*.

La Chiesa Nazionale completa il disegno istituzionale degli altri due ordini sociali, l'Interesse Terriero e l'Interesse Personale, il primo a tutela della permanenza della nazione e il secondo del progresso e della libertà personale. Non solo: l'interesse specifico della prima vien detto *fondamento* e condizione primaria degli altri due. La *civilization*, duratura e progressiva, ma con ciò fondata esclusivamente sulla prosperità materiale, non è che un bene eterogeneo senza il portato specifico della Chiesa. L'interesse precipuo di quest'ultimo ordine è la *coltivazione* (*cultivation*), l'elemento di sviluppo delle qualità e delle facoltà che caratterizzano l'umanità, ovvero il benessere culturale: «we must be men in order to be citizens»²⁶¹. La *Nationalty*, in tal senso, viene riservata per il mantenimento e il sostenimento di una *classe* (o ordine permanente) che, a differenza degli altri due ordini, dispone del proprio fondo economico non per se stessa, ma per il benessere del popolo. Quest'ultimo aspetto è ben osservabile nell'elencazione dei suoi doveri, già differenziati al suo interno. Una piccola parte di questa classe, nel progetto di Coleridge, dovrebbe rimanere presso la *sorgente* degli studi umanistici, curandosi in particolar modo della scienza fisica e della morale e, con ciò, facendosi istruttore della restante e più vasta parte. A quest'ultima, invece, vengono assegnati tre doveri fondamentali. Il primo è quello che recita di distribuirsi capillarmente in *tutta la nazione*, in ogni località, rivestendo il ruolo di guida morale e di istruttore o educatore, allo scopo di custodire le tradizioni e, così, «to bind the present with the past» e «to connect the present with the future»²⁶². Il secondo è quello di diffondere per l'intera comunità la conoscenza essenziale delle *leggi* e dei suoi diritti e infine, il terzo, è quello di garantire la superiorità o l'uguaglianza culturale rispetto agli stati confinanti²⁶³. Obiettivo della Chiesa

260 «The chief object, for which men who from the beginning existed as a social bond, first formed themselves into a State, and on the social super-induced the political relation, was not the protection of their lives but of their property», *ivi*, pag. 82. Conseguentemente, «to property and to its necessary inequalities must be referred all human laws», *ivi*, pag. 83.

261 *Ivi*, pag. 43.

262 *Ivi*, pag. 43-44.

263 Quest'ultimo punto è inerente al dibattito politico che dà luogo a *On the Constitution of Church and State*. Il motivo dell'esclusione del clero cattolico dalla classe beneficiaria della *nationalty* è la dipendenza e la fedeltà di questi a un sovrano estero, ovvero il pontefice romano: «the first and the most indispensable qualification and pre-condition, that without which all others are null and void, – is that the National Clergy, and every member of the same from the highest to the lowest, shall be fully and exclusively citizens of the State, neither acknowledging the authority, nor within the influence of any other State in the world», *ivi*, pag.

nazionale è difendere quella civiltà senza la quale la nazione non potrebbe essere né permanente, né progressiva, avvolgendo la *legge* e la *libertà* con il proprio fine ultimo, l'*educazione* e non, come si potrebbe pensare, la religione.

La religione, nonostante possa essere un alleato indispensabile di questa istituzione, non ne è un fine costitutivo fondamentale. Coleridge non sta riferendosi alla Chiesa in genere, o Chiesa di Cristo, l'*ecclesia* intesa come «*communion of such as are called out of the world*»²⁶⁴, ma – con un termine di suo conio – all'*enclesia*, una classe di uomini che forma un ordine (*estate*) all'*interno* del Regno stesso. Secondo Coleridge quest'ultimo era il senso originario della parola *Clero*, il quale comprendeva *i dotti in genere*. Con un altro lemma creato da egli stesso, la classe deputata all'educazione del popolo viene nominata *Clerisy* della nazione. Questo ordine, secondo Coleridge, storicamente comprendeva tutti coloro i quali si cimentavano nelle arti e nelle scienze liberali²⁶⁵ (gli eruditi, i professori di diritto e giurisprudenza, di medicina e di fisiologia, di musica, di architettura militare e civile e delle scienze fisiche, con la scienza matematica come organo comune) e nella scienza teologica. Quest'ultima, in particolar modo, era posta alla testa di tutto, comprendendo in sé l'interpretazione delle lingue, la conoscenza storica, la logica, l'etica (e le sue applicazioni *giuridiche* ai diritti e ai doveri) e la disciplina delle idee, ovvero la filosofia. Nonostante la teologia formasse solo una parte degli obiettivi della Chiesa nazionale, i teologi avevano precedenza e, a buon diritto, prendevano il comando a motivo dello statuto della loro disciplina, la quale era «*the root and the trunk of the knowledges that civilized man, because it gave unity and the circulating sap of life to all other sciences, by virtue of which alone they could be contemplated ad forming, collectively, the living tree of knowledge*»²⁶⁶. È grazie a questa disciplina che si rende possibile il compito dell'*educazione nazionale*, la forza generativa del *body politic* che, *estraendo (educing)* «*the latent man in all the natives of the soil, trains them up to citizens of the country, free subjects of the realm*»²⁶⁷. Inoltre, ultimo aspetto della superiorità della teologia sulle altre discipline, non insegna solo i doveri verso la divinità, ma anche i doveri reciproci tra cittadini in uno stato civile.

Tutto ciò che Coleridge scrive è da intendersi come uno sviluppo storico o, meglio, come il dispiegamento di elementi contenuti *embrionalmente* nell'idea, il quale ha realtà storica. La

77.

264 Ivi, pag. 45.

265 Infatti, i membri della *clerisy* non devono necessariamente far parte del clero: «*The State non only possesses the right of demanding, but is in duty bound to demand, the above as necessary condition of its entrusting to any order of men, and to any individual as a member of a known order, the titles, functions, and investments of the National Church*», ivi, pag. 79.

266 Ivi, pag. 47.

267 Ivi, pag. 48.

clerisy, sviluppatasi in tempi arcaici dalla divisione del lavoro all'interno della tribù stessa nella forma della casta sacerdotale (con la funzione di «repository of Experience»²⁶⁸), eredita il compito e la responsabilità dell'educazione popolare, organizzandosi in una classe capillarmente diffusa di esperti, eruditi e dottrinari e mediando così il rapporto tra governanti e governati. Tutto ciò, non a causa di scelte deliberate e razionali prese nel corso storico dai governanti di una qualche compagine politica, ma per intrinseche necessità di sviluppo nella creazione degli *stati nazionali*, così come Coleridge poteva osservarli nella sua epoca. Ma la storia, con i suoi sviluppi e le sue deviazioni, non termina qui. Un esempio di ciò è dato da quello che Coleridge chiama il pieno sviluppo dell'ordine mercantile e commerciale – dell'Interesse Personale –, il quale dà avvio a un processo di separazione disciplinare, attraverso il quale alcuni membri della *clerisy*, disponendo di alcuni tipi specifici di sapere, si separano dalla *nationalty* vendendo le proprie prestazioni intellettuali allo stesso modo di una merce e confluendo così nell'ordine dell'Interesse Personale. Si tratta dei cosiddetti *professionisti* – di cui Coleridge cita esemplificativamente gli eruditi nel campo del diritto e della medicina, ma a cui si possono aggiungere figure quali quella dell'ingegnere, del contabile, ma anche dell'artista –, i quali costituiscono un *legame intermedio* tra *clerisy* e *burgesses*. Ciò porta con sé un'ulteriore rideterminazione nel delicato equilibrio di pesi e contrappesi della costituzione della nazione, congiungendo indirettamente la *clerisy* al progresso dello stato, cooperando in una certa misura con la *middle class*²⁶⁹.

Coleridge è preoccupato in particolare da uno sviluppo storico contemporaneo, una tendenza che compromette il buon funzionamento del corpo politico. Si tratta di un processo di separazione della Chiesa nazionale, ora intesa come «one of the many theological sects» del regno, dalla Religione *in genere*, essendo stata ridotta a *una* religione. La conseguenza è la presa in carico da parte del Parlamento della Religione, «made a subject of parliamentary determination, independent of this church»²⁷⁰ e il disgiungimento del compito dell'educazione nazionale dalla *clerisy*. Ciò si traduce in un grave squilibrio *costituzionale* delle forze che organizzano lo stato, il quale compromette la saggezza e l'efficacia della legislazione: «our measures of policy, either a series of anachronisms, or a truckling to events substituted for the

268 Come si legge nel *Manuscript fragment on the origin of the Priesthood*, ivi, pag. 229.

269 Anche questa, in realtà, non è che il dispiegamento di una disposizione già contenuta nell'idea costituzionale della nazione. Più avanti nel testo si legge che, nei primi stadi della costituzione, nei quali l'Interesse Personale ancora non esisteva, le funzioni di quest'ultimo erano tenute vicariamente dalla Chiesa nazionale, assicurando il progresso e controbilanciando, sola, le ingerenze dell'Interesse Terriero, ivi, pag. 73.

270 Ivi, pag. 61.

science, that should command them»²⁷¹. Coleridge, in *On the Constitution of Church and State*, si propone di restaurare l'autentica organizzazione della nazione, equilibrando gli interessi contrapposti dei proprietari terrieri e della classe media, rappresentati nelle due Camere del Parlamento, con il compito politico della *clerisy*. Compito quest'ultimo che, a questa altezza, in realtà, più che restaurato sembra vada appositamente *creato*.

Da una parte, infatti, rimane il compito generale a carattere sociale di educazione del popolo e, in particolar modo, delle classi non rappresentate, garantendo «to the subjects of the realm generally, the hope, the chance, of bettering their own or their children's condition» e, al contempo, «the possessions of the rich and noble»²⁷². Dall'altra parte, tuttavia, la *clerisy* sembra investita di un compito di mediazione più specifico tra istituzioni e popolo per sopperire al fallimento delle prime nella produzione di *giustizia*. In tal senso, viene citato da Coleridge un passo di *The Royalist's Defence* (1648) di Charles Dallison²⁷³:

Upon the whole matter cleere it is, The Parliament it selfe, (that is, the King, the Lords, and Commons) although unanimously consenting, are not boundlesse, the Judges of the Realme by the fundamentall Law of England have power to determine which Acts of Parliament are binding and which void, and to expound the meaning of every Statute.²⁷⁴

La lettura che Coleridge offre della storia inglese individua una fase tutta giurisdizionale – storicamente mai verificatasi – nella quale ai giudici del Regno è concesso il diritto di valutare in ultima istanza la validità o meno delle Leggi del Parlamento. Si trattava di una misura di limitazione dei poteri del Parlamento che Coleridge dice saggia e ben adattata alle necessità dell'epoca. Tuttavia, scandendo un'altra fase altrettanto caricaturale, con il passare dei secoli e il cambiare delle circostanze, si è deciso (a causa di motivi altrettanto ragionevoli) di sospendere questo diritto, di non imbrigliare in alcun modo, in nessun tribunale, la potenza del Parlamento, asserendo la sua *onnipotenza*. Il problema che rileva Coleridge è l'indebito allungamento della mano del Parlamento su *tutta* la ricchezza (*wealth*) della nazione – oltre i limiti prescritti dall'idea costituzionale di stato, ovvero la *proprietà* in senso stretto. L'onnipotenza del Parlamento, così intesa, non è che una «hyperbole, that would contain

271 Ivi, pag. 66-67.

272 Ivi, pag. 73-74. Fiero anti-giacobino, come non trascura di rimarcare frequentemente, Coleridge non mira a sopprimere le differenze e le ineguaglianze della società, ma, al contrario, a mantenerle in un'ottica di contrasto alla democrazia intesa come allargamento del suffragio e dominio delle classi inferiori.

273 Sir Charles Dallison (1620-1661) fu un ufficiale dell'esercito di Carlo I durante la guerra civile inglese e *serjeant-at-law* (un membro di un'ordine di *barrister*).

274 C. DALLISON, *The Royalist's Defence*, Londra, 1648, pag. 48.

mischief in it» che tende a provocare «a detailed analysis of the materials of the joint-stock company [...] and the competence of the shareholders in the earthly omnipotence to exercise the same»²⁷⁵. La soluzione proposta in *On the Constitution of Church and State* non prevede il ristabilimento del diritto dei giudici di valutazione della legalità legislativa in ultima istanza, ma una forma di limitazione e sorveglianza differente. In qualità di corpo terzo, è la *clerisy* ad essere investita di questo compito, il quale si traduce nella regolazione del conflitto proprietario delle due classi del progresso e della permanenza. Per ottemperare a questa mansione, Coleridge affida a questa classe intellettuale dei poteri e delle funzioni *quasi-giuridiche*²⁷⁶. Come si è già osservato, la *clerisy*, nella sua missione educativa, ha il compito di diffondere la conoscenza delle leggi e dei diritti e dei doveri dei cittadini:

the State has a right to demand of the National Church, that its instructions should be fitted to diffuse throughout the people *legality*, that is, the obligations of a well-calculated self-interest, under the conditions of a common interest determined by common laws.²⁷⁷

La *clerisy*, la classe colta permanente, agente e strumento dell'attività di promuovere, perpetuare e accrescere la civiltà della nazione e la diffusione della *legalità* in virtù della *nationalty* loro riservata, è inquadrata come il «trustee, and usufructuary proprietor»²⁷⁸ di quest'ultima, secondo il lessico del *common law*. Coleridge, per regolare i rapporti tra *clerisy* e nazione, utilizza metaforicamente l'istituto giuridico del *trust*.

Questo istituto giuridico, a partire dal XVIII secolo, aveva trovato la sua massima espressione nella volontà della nobiltà terriera di limitare l'alienazione (ovvero, la vendita) di beni, mobili e (soprattutto) immobili da parte dei propri eredi. Per evitare che questi potessero scambiare come una merce la proprietà immobiliare di famiglia, si sviluppò lo *strict settlement*, che incorporava al suo interno il concetto di *trust*. Uno *strict settlement* consisteva nella concessione di un *life estate*²⁷⁹ a un figlio con un *remainder*²⁸⁰ ai suoi eredi non ancora nati, con la clausola che, nel caso in cui la proprietà fosse stata esaurita (ad esempio, avesse cercato di venderla) prima della sua morte, la terra sarebbe stata messa in amministrazione

275 CCS, pag. 98.

276 M. L. BARR, *The Common Law Illusion: Literary Justice in Coleridge's "On the Constitution of the Church and State"*, in *College Literature*, Vol. 35, No. 3 (*Law and Literature*), (Summer, 2008), pag. 121.

277 Ivi, pag. 54.

278 Ivi, pag. 50. Similmente il Re, come capo della Chiesa nazionale e della *clerisy*, è inteso come il «Supreme Trustee of the nationalty», ivi, pag. 83.

279 Un *estate* (titolo di possesso, il diritto pieno all'uso e al godimento della terra) temporaneo, la cui durata coincide con vita del titolare.

280 Il diritto di riottenere il possesso e godimento del bene intitolato a seguito del trasferimento dello stesso.

fiduciaria (*trust*) per il resto della vita del figlio e poi devoluta agli eredi maschi dello stesso. Senza il *trust*, il figlio avrebbe ottenuto di fatto un *fee simple*²⁸¹, completamente alienabile e senza alcuna garanzia di mantenimento del terreno di famiglia; da qui la necessità di questo strumento giuridico, fondamentale per garantire il controllo dinastico della proprietà e la continuità e la conservazione della stessa a beneficio delle generazioni future. Il meccanismo del *trust* permetteva di mantenere il controllo del *settlor* (il disponente del trasferimento del bene, mobile o immobile) anche a seguito della sua morte. Il motivo risiedeva nel fatto che l'amministrazione e il titolo legale della proprietà fiduciaria si trovavano esclusivamente in una sola parte, ovvero il *trustee*, mentre il godimento della stessa nel *beneficiario*; il tutto veniva amministrato in coscienza dal *trustee*, vincolato dalle disposizioni e dagli ordini del *settlor* indicati nel *patto di fiducia*.²⁸²

Dunque, metaforicamente, il fondo amministrato è la *nationalty*, il beneficiario la *nazione* nella sua interezza e il *trustee* la *clerisy* (con il Re come *Supreme Trustee*), vincolata dal patto di fiducia all'osservanza dei limiti imposti dalla *costituzione*. Essendo una forma di controllo legale intermedia tra quelle disponibili per i beni mobili e immobili, il *trust* affidato alla *clerisy* ha la capacità di comprenderle e unirle, armonizzando così gli interessi delle due classi della permanenza e del progresso, nobiltà e classe media, e dando *continuità* alla ricchezza della nazione – legare il presente con il passato e connettere il presente con il futuro, uno dei doveri della Chiesa nazionale. La nazione, essendo tenuta a dare ascolto ai dettami della *clerisy*, arriva ad esprimere – in una forma di *ripetizione* – la *coscienza del trustee*, quel *repository of Experience* del passato capace esercitare attività mutagena nelle forme politiche in ottica futura e di condurre la volontà popolare entro canali di espressione politica e religiosa *conformi* alla costituzione. In questa veste, la *clerisy* può ottemperare al compito una volta concesso ai giudici, di guardiano della costituzione, formando e indirizzando, con i propri strumenti educativi, i legislatori dello stato verso la conformità alle *tradizioni* e alla *legalità*, salvaguardando la società intera. Come accade, nel quadro della *common law*, per il giudice nei riguardi della giuria²⁸³, il cui dovere è quello di dare indicazioni e consigli e di fornire il *contesto legale*, la *clerisy* fornisce alla nazione (in particolar modo, ai legislatori) atti

281 Un *estate* trasmissibile a qualunque erede (in linea retta, collaterale, ascendente o discendente) con durata indefinita (lunga tanto quanto la discendenza).

282 M. L. BARR, *The Common Law Illusion: Literary Justice in Coleridge's "On the Constitution of the Church and State"*, op. cit., pag. 124-126.

283 «When the evidence is gone through on both sides, the judge in the presence of the parties, the counsel, and all others, sums up the whole to the jury; omitting all superfluous circumstances, observing wherein the main question and principal issue lies, stating what evidence has been given to support it, with such remarks as he thinks necessary for their direction, and giving them his opinion in matters of law arising upon that evidence», W. BLACKSTONE, *Commentaries on the laws of England*, Oxford, 2016, vol. III, pag. 247.

interpretativi (ovvero, un contesto per la legislazione) nei riguardi dei *testi legali* (ciò che tenta di fare lo stesso Coleridge in *On the Constitution of Church and State* con il *Roman Catholic Relief Act*, dimostrandone l'ingiustizia che vi è contenuta), disponendo degli strumenti culturali adeguati per una lettura adeguata; perché la giustizia può prodursi esclusivamente laddove il diritto viene letto nel suo contesto storico e istituzionale, nella cornice della costituzione del Regno.

In ultima istanza, la *clerisy*, in Coleridge, si identifica con una classe colta e istruita intitolata di un fondo economico, la *nationalty*, con il dovere di utilizzare quest'ultimo non a proprio beneficio, ma per quello della nazione intera. Da una parte è investita di un compito sociale, quello dell'educazione (in senso ampio) del popolo; dall'altra, si configura come l'agente deputato a mediare e regolamentare le due forze che si agitano nelle aule del parlamento, la nobiltà e la classe media, ai fini del buon governo e dell'equilibrio costituzionale. Quest'ultimo compito è eseguito dalla *clerisy* nella sua veste di *trustee* della cultura e della conoscenza nazionale, sorvegliando e direzionando l'esercizio di discrezionalità legislativa attraverso prestazioni di interpretazione *quasi-giuridica* dei testi di legge, dai quali dovrebbe trovare ed esprimere una legge autenticamente comune e conforme ai principi costituzionali. All'interno della cornice istituzionale la *clerisy* non ha forza di legge ma, in virtù della sua autorevolezza di guardiano della costituzione, esclusivamente di *persuasione morale*.

Dalla clerisy all'élite. Mill e la minoranza educata

They have held out as the ultimate end towards which we are advancing & which we shall one day attain, a state in which the body of the people, i.e. the uneducated, shall entertain the same feelings of deference & submission to the authority of the instructed, in morals and politics, as they at present do in the physical sciences. This, I am persuaded, is the only wholesome state of the human mind.²⁸⁴

Così scriveva il giovane Mill, nel Novembre del 1829, a Gustave d'Eichthal, discepolo di Comte, a proposito della scuola sansimoniana²⁸⁵ e della convinzione di questa della necessità

284 John Stuart Mill to Gustave d'Eichthal, 7th November 1829, in *The Earlier Letters of John Stuart Mill 1812-1848 Part I, Collected Works of John Stuart Mill*, Vol. XII, Toronto, 1963, pag. 40.

285 A questa data non è presente in Mill una netta percezione del percorso comtiano dal sansimonismo, cosa che avverrà negli anni successivi.

di un *Pouvoir Spirituel*, composto da studiosi e artisti, nell'attività di governo (insieme al *Pouvoir Temporel*, i principali industriali)²⁸⁶. Nonostante la sostanziale condivisione del fine – la creazione di una classe dirigenziale istruita –, Mill si trovava in disaccordo sui mezzi per conseguire l'obiettivo, ovvero su come *organizzare* il *Pouvoir Spirituel*. Quest'ultimo non si sarebbe potuto organizzare affatto, in quanto indebita influenza imposta sulle menti dei non educati, all'esterno dei canali istituzionali rappresentativi: «If you attempt to collect together the instructed, you must have somebody to choose them, & determine who they are: in what respect, then, will this differ from an elective national assembly, with a qualification for eligibility, not a qualification of property but of education?»²⁸⁷. Questa domanda, su come organizzare una classe dirigenziale istruita ed educata, tornerà insistentemente nel corso della sua vita intellettuale, fino a *Considerations on Representative Government* del 1861, nel quale esporrà una risposta – finalmente – soddisfacente. Come si vedrà, *On the Constitution of Church and State* di Coleridge e il concetto di *clerisy* giocheranno un ruolo di primo piano.

La lunga lettera del 20 Ottobre 1831 inviata a John Sterling è il primo luogo testuale in cui Mill discute alcuni temi di *On the Constitution of Church and State*. Il contesto è la bocciatura alla Camera dei Lord del *Reform Bill* e la conseguente insoddisfazione popolare nei riguardi della Camera stessa e, in particolar modo, dei *Lords Spiritual*. Nonostante Mill non si dica affatto dispiaciuto di una eventuale caduta dei Pari e della Chiesa, aggiunge: «I certainly think it desirable that there should be a conservative branch of the legislature; and that there should be a national clergy or clerisy, like that of which Coleridge traces the outline, in his work on Church & State»²⁸⁸. La Camera dei Lords in genere, dopo questa votazione, si è dimostrata ignorante nei riguardi «of the spirit of the age, & the feelings of the people» e incapace di adempiere al proprio scopo di *checking body*, ovvero di arbitro delle opinioni popolari, permissivo nei riguardi delle opinioni suscettibili di essere permanenti (come in questo caso) e intransigente in quelle «in their nature temporary & changeable»²⁸⁹. Per quanto riguarda il clero, Mill prende le parti di Coleridge, asserendo che un *national clergy* dovrebbe includere «all who are capable of producing a beneficial effect on their age & country as teachers of the knowledge which fits people to perform their duties & exercise their rights,

286 John Stuart Mill to Gustave d'Eichthal, 8th October 1829, in *The Earlier Letters of John Stuart Mill 1812-1848 Part 1*, op. cit., pag. 37.

287 John Stuart Mill to Gustave d'Eichthal, 7th November 1829, in *The Earlier Letters of John Stuart Mill 1812-1848 Part 1*, op. cit., pag. 41.

288 John Stuart Mill to John Sterling, 20th October 1831, in *The Earlier Letters of John Stuart Mill 1812-1848 Part 1*, op. cit., pag. 75.

289 Ivi, pag. 76.

and as exhorters to the right performance & exercise of them»²⁹⁰; questo, per Mill, come per Coleridge, può trovarsi sia tra i cristiani sia tra quelli che non lo sono.

A differenza del *Pouvoir Spirituel* sansimoniano, qui la *clerisy* viene recepita positivamente nelle sue estensioni pragmatiche proprio per il suo statuto educativo *non vincolante* a livello istituzionale: la classe intellettuale educa e istruisce allo svolgimento dei doveri e all'esercizio dei diritti, ma non ha il potere di istituire diritti e poteri, non svolge funzioni autoritative in senso stretto. Questo è un punto fondamentale per il giovane Mill, intento a elaborare principi «of morals, government, law, education, above all self-education»²⁹¹ nel quadro di un approccio liberale: «In the present age of transition, everything must be subordinate to freedom of inquiry: if your opinions, or mine, are right, they will in time be unanimously adopted by the instructed classes, and then it will be time to found the national creed upon the assumption of their truth»²⁹². In tal senso, critica una determinata categoria di pensatori politici, gli *speculative tories* (dei quali segnala Wordsworth, Southey e parzialmente Coleridge), nei quali l'appartenenza politica si traduce in una «reverence for government in the abstract», ovvero nel riconoscimento «that it is good for man to be ruled; to submit both his body & mind to the guidance of a higher intelligence & virtue». Questa, continua Mill, è esattamente «the direct antithesis of liberalism», quell'indirizzo politico che intende fare di ogni uomo la guida e il sovrano di se stesso, concedendogli di pensare da sé e di agire, di conseguenza, in modo indipendente, ma «giving other men leave to *persuade* him if they can by evidence, but forbidding him to give way to authority»²⁹³. I sostenitori del primo modello, dell'assoggettamento incondizionato dei governati ai governanti, incontrano il biasimo di Mill nella misura in cui «chain themselves, full of life & vigour as they are, to the inanimate corpses of dead political & religious systems, never more to be revived»²⁹⁴. Ostinatamente, propongono la costruzione di nuove *machines* su vecchi principi, senza disporne di nuovi: «Instead of cutting a safe channel for the stream of events, these people would dam it up till it breaks down every thing & spreads devastation over a whole region»²⁹⁵. Nonostante ciò, il Coleridge filosofo politico, in realtà, non smetterà mai di esercitare una certa influenza nel pensiero di Mill.²⁹⁶

290 Ibid.

291 Ivi, pag. 78.

292 Ivi, pag. 77.

293 Ivi, pag. 84, corsivi miei.

294 Ibid.

295 Ivi, pag. 84-85.

296 In una lettera datata 1834 indirizzata a John Pringle Nichol, a proposito del pensiero politico contenuto in *On the Constitution of Church and State*, che dice sistematico e sorretto da principi, scrive: «Few persons have exercised more influence over my thoughts and character than Coleridge has; not much by personal knowledge of him, though I have seen and conversed with him several times, but by his works, and by the

Il concetto di *clerisy* viene menzionato altre due volte nell'opera di Mill, la prima delle quali in un saggio del 1833, *Corporation and Church Property*, ristampato successivamente in *Dissertations and Discussions* del 1859. Il clero nazionale, identificato da Mill come coincidente storicamente con la *lettered class*, viene ancora una volta valutata positivamente nella sua funzione di educazione nei riguardi della *mental culture*, ciò che prepara l'uomo ai suoi doveri. Nonostante l'istituzione della Chiesa nazionale, come riconoscono sia Mill sia Coleridge, sia stata fattualmente pervertita, la sua idea si mantiene valida:

A national clerisy or clergy, as Mr. Coleridge conceives it, would be a grand institution for the education of the whole people: not their school education merely, though that would be included in the scheme; but for training and rearing them, by systematic culture continued throughout life, to the highest perfection of their mental and spiritual nature.²⁹⁷

L'altro saggio in cui si menziona la *clerisy* è *Coleridge*, datato 1840, in cui si citano diffusamente passaggi di *On the Constitution of Church and State*. Qui, ricostruisce l'argomentazione che Coleridge offre nei riguardi della Chiesa nazionale (e, quindi, della *clerisy*). Ne segue il tracciato dal suo fondamento filosofico, l'*Idea di costituzione*, fino ai suoi fini pragmatici, ovvero «the advancement of knowledge, and the *civilization* and cultivation of the community»²⁹⁸, funzione espletata usufruendo di un fondo di riserva di proprietà dello stato, la *nationalty*, che tiene in *trust*. Come nel saggio precedente, questo corpo intellettuale non è necessariamente religioso, così come il fondo della *nationalty* non è vincolata a una religione in particolare o alla religione in genere; quest'ultima ha a che fare con questo fondo esclusivamente nel suo carattere di «instrument of civilization»²⁹⁹. A parere di Mill questo «principle of an endowed class» proposto da Coleridge è stato una grande acquisizione e un importante correttivo contro Bentham, Adam Smith e tutto il XVIII secolo: «If we have seen much of the abuses of endowments, we have not seen what this country might be made by a proper administration of them»³⁰⁰. Nonostante queste considerazioni di

fact that several persons with whom I have been very intimate were completely trained in his school», John Stuart Mill to John Pringle Nichol, 15th April 1834, in *The Earlier Letters of John Stuart Mill 1812-1848 Part 1*, op. cit., pag. 221.

297 J. S. MILL, *Corporation and Church Property* (1833), in *Essays on Economics and Society Part 1, Collected Works of John Stuart Mill*, Vol. IV, Toronto, 1967, pag. 220.

298 J. S. MILL, *Coleridge* (1840), in *Essays on Ethics, Religion and Society, Collected Works of John Stuart Mill*, Vol. X, Toronto, 1969, pag. 147, corsivi miei.

299 Ivi, pag. 148.

300 Ivi, pag. 150.

supporto, l'idea di una classe tal genere – finanziata dai fondi statali ai fini della propagazione della cultura e dell'educazione civica – non tornerà mai più nell'opera di Mill.

Al contrario, ciò che sarà costante e variamente presente nelle opere politiche della maturità, è il riferimento alla classificazione delle forze sociali contenuta in *On the Constitution of Church and State*. Nel progetto di Coleridge, come si è detto, la Costituzione della nazione si divide in due istituzioni interdipendenti, lo Stato e la Chiesa nazionale; lo Stato, a sua volta, si divide in due forze antagoniste (il cui equilibrio è demandato soprattutto alla *clerisy*) che riflettono delle divisioni sociali salienti, i proprietari terrieri e la classe media o commerciale (il *Personal Interest*), permanenza e progresso. Dietro a questa suddivisione, Mill riconosce un *principio autentico* nonostante esso sia articolato imperfettamente³⁰¹. In un governo perfetto, a ogni *grande interesse della società* corrisponde un ramo o una parte integrante dell'organo di governo stesso, di modo che i primi siano effettivamente e costantemente coinvolti nel mantenimento del secondo. «A government – aggiunge – must be composed out of the elements already existing in society, and the distribution of power in the constitution cannot vary much or long from the distribution of it in society itself»³⁰². Questo specchiamento delle articolazioni salienti della società nel governo, secondo Mill, è un passo rilevante verso una corretta «theory of representation»³⁰³, nonostante ancora imperfetta e nello stato dell'infanzia. Mill, dunque, è concorde con Coleridge sul *fondamento* della filosofia politica, ovvero «a perception what are those great interests (comprehending all others)», ognuno con i suoi difensori, bisognosi di essere armonizzati e tenuti in equilibrio; «I think with him that those great interests are two, permanence & progression»³⁰⁴. L'errore di Coleridge, secondo Mill, è l'identificare la terra – la classe terriera – con la permanenza e la ricchezza commerciale con il progresso. Per quanto la terra abbia in sé degli elementi di permanenza, «the antithesis, I think is rather between the contented classes & the aspiring – wealth & hopeful poverty – age & youth – hereditary importance & personal endowments»³⁰⁵; in definitiva, l'*antagonismo delle classi*. Significativamente, il mondo commerciale stesso, per Mill, è attraversato da un antagonismo specifico, *delle classi*, sempre nominate al plurale,

301 In una lettera dell'anno prima indirizzata a John Sterling, scrive a proposito della classificazione di *On the Constitution of Church and State*: «This I am aware is the natural result of his system of metaphysics, but I who do not believe in pre-existent ideas see in as much as is true of this doctrine (& that much of it is true I contend as strongly as he) only the first confused view, suggested by our various instincts, of the various wants of society & of the mutual correlation of these», John Stuart Mill to John Sterling, 2th October 1839, in *The Earlier Letters of John Stuart Mill 1812-1848 Part 2, Collected Works of John Stuart Mill*, Vol. XIII, Toronto, 1963, pag. 408.

302 J. S. MILL, Coleridge, op. cit., pag. 154.

303 Ivi, pag. 155.

304 John Stuart Mill to John Sterling, 2th October 1839, in *The Earlier Letters of John Stuart Mill 1812-1848 Part 2*, op. cit., pag. 409.

305 Ibid.

le quali identificano differenziali d'interesse e di educazione non riconducibili a una composizione e a un significato unitario.

La costante preoccupazione di Mill sui temi educativi era motivata da quella che identificava come una *tendenza inarrestabile* che avrebbe certamente – e stava – travolgendo le nazioni civilizzate. Nel 1840, a tal proposito, scrive a Tocqueville:

Among so many ideas which are more or less new to me I have found [...] that one of your great general conclusions is exactly that which I have been almost alone in standing up for here, and have not as far as I know made a single disciple namely that the real danger in democracy, the real evil to be struggled against, and which all human resources employed while it is not yet too late are not more than sufficient to fence off – is not anarchy or love of change, but Chinese stagnation & immobility.³⁰⁶

La tendenza democratica, in realtà, era vista da Mill come un aspetto particolare di una tendenza più generale, ovvero la *civilizzazione*, un processo che analizza nel saggio omonimo del 1836, *Civilization*, e che identifica come il progressivo passaggio di potere dagli individui alle masse e dall'acquisizione di un'importanza sempre maggiore delle seconde a discapito dei primi. La cavalcata trionfale della democrazia è vista come un fatto naturalmente implicito in questo processo, il quale riposa «upon the natural laws of the progress of wealth, upon the diffusion of reading, and the increase of the facilities of human intercourse»³⁰⁷. Tuttavia le masse non sono ritenute pronte all'esercizio esclusivo del potere governativo – esito ineludibile. Ciò che si può fare è, da un lato, prepararle e renderle migliori e, dall'altro, corrispettivamente, «rousing the *slumbering energy* of the opulent and lettered classes» per educarle, con il fine di «create a power which might partially rival the mere power of the masses, and might exercise the most salutary influence over them for their own good»³⁰⁸. Per far fronte agli esiti morali negativi della civilizzazione – la corruzione dell'insegnamento pubblico, l'indebolimento dell'influenza dei pochi più colti sui molti e l'appiattimento dei caratteri individuali su un unico livello mediano – si devono istituire delle «counter-tendencies, which may combine with those tendencies, and modify them»³⁰⁹. Il risveglio dell'energia sopita delle classi colte e il suo impiego nelle istituzioni educative nazionale è

306 John Stuart Mill to Alexis de Tocqueville, 11th May 1840, in *The Earlier Letters of John Stuart Mill 1812-1848 Part 2*, op. cit., pag. 4034.

307 J. S. MILL, *Civilization* (1836), in *Essays on Politics and Society Part I, Collected Works of John Stuart Mill*, Vol. XVIII, Toronto, 1977, pag. 127.

308 Ibid, corsivi miei.

309 Ivi, pag. 136.

esattamente una di queste contro-tendenze; tuttavia, in tal senso, «everything is yet to be done»³¹⁰.

Con Guizot e Tocqueville, Mill pensa che con il dominio di una sola tendenza – la maggioranza, ovvero le classi meno istruite – il rischio sia quello della stagnazione e della stazionarietà, della normalizzazione al ribasso e del livellamento. La democrazia, dunque, va governata o, meglio, *educata*; il problema è il *mezzo* da utilizzare:

if the lettered and cultivated class, embodied and disciplined under a central organ, could become in Europe, what it is in China, the Government – unchecked by any power residing in the mass of citizens, and permitted to assume a parental tutelage over all the operations of life – the result would probably be a darker despotism, one more opposed to improvement, than even the military monarchies and aristocracies have in fact proved.³¹¹

Si spiega così il rigetto del *Pouvoir Spirituel* di ascendenza sansimoniana (nonostante le affinità) e l'apprezzamento della *clerisy* di Coleridge: una classe colta capace di governare le tendenze livellatrici della democrazia è certamente necessaria, ma non può essere imposta di autorità istituzionalizzata. Questo problema, assieme al suo correlato – la tirannia numerica della maggioranza e la soppressione delle voci della minoranza – verrà risolto definitivamente da Mill negli anni a ridosso del secondo *Reform Act*, ricorrendo alla macchina elettorale progettata da Hare.

Nel contesto dei dibattiti sull'allargamento del suffragio, nel 1859, Mill scrive *Thoughts on Parliamentary Reform*. In questo *pamphlet* propone la combinazione del *cumulative vote* proposto da James Garth Marshall³¹² – la possibilità per un elettore di esprimere più voti, da

310 Ivi, pag. 138.

311 J. S. MILL, *Guizot's Essays and Lectures on History* (1845), in *Essays on French History and Historians, Collected Works of John Stuart Mill*, Vol. XX, Toronto, 1985, pag. 270

312 Nel 1853 Marshall pubblica il *pamphlet Minorities and Majorities*, una lettera indirizzata a John Russell contenente un programma di riforma elettorale circolato nell'aprile dello stesso anno in un documento privato. Significativamente, nel frontespizio è presente una citazione di Mill estrapolata da una lettera indirizzata a Lord Monteagle in cui commentava il documento di Marshall che quest'ultimo gli aveva fatto pervenire: «Whoever could devise a means of preventing minorities from being, as they now are, swamped, and enabling them to obtain a share of the representation proportional to their numbers and not more than proportional, would render a great service», John Stuart Mill to Lord Monteagle, March 20, 1853, in *The Later Letters 1849-1873 Part 1, Collected Works of John Stuart Mill*, Vol. XIV, Toronto, 1972, pag. 102. Le motivazioni e gli intenti del progetto di Marshall sono molto simili a quelli di Hare, in particolare modo nella volontà di aumentare l'influenza *morale* degli elettori colti, di ridurre la forza schiacciante della maggioranza e di moderare il peso delle classi non educate: «The tendency of the Cumulative Vote is undeniably in this direction, and its adoption could, I believe, form a much needed balance and regulator to the prevailing democratic tendencies of the age. I would not be understood as wishing: to do more than balance and regulate democratic tendencies, for with these I fully sympathise. I believe them to be appointed

destinarsi a candidati diversi o al medesimo – con una *Educational Qualification*, la quale consiste nell’attribuire agli elettori con una «reasonable presumption of superior knowledge and cultivation»³¹³ più di un voto, a seconda della formazione e della mansione svolta nella società. Ciò avrebbe assicurato, secondo Mill, una frazione considerevole di rappresentanti eletti dalle minoranze colte; tuttavia, la giustificazione dell’inserimento di questo schema elettorale non sembra particolarmente convincente, soprattutto a seguito della motivazione, nello stesso testo, del rigetto di *Educational Franchise* – il progetto promosso dalla *Social Science Association* sulla rappresentanza separata delle classi educate – : «Nothing could be invented more calculated to make the privilege assigned to education, and the educated class itself, unpopular, and to create a permanent opposition and rivalry between the representatives of the educated and those of the presumed uneducated»³¹⁴. Un’obiezione che si sarebbe potuta rivolgere egualmente al suo stesso progetto.

La svolta arriva poco più di un mese più tardi, a seguito della lettura di *A Treatise on the Election of Representatives, Parliamentary and Municipal* di Hare. Nel Marzo del 1859 scrive a quest’ultimo:

You appear to me to have exactly, and for the first time, solved the difficulty of popular representation; and by doing so, to have raised up the cloud of gloom and uncertainty which hung over the futurity of representative government and therefore of civilization.³¹⁵

Lo schema elettorale di Hare, per come lo vede Mill, è adatto a risolvere le sfide poste dalla *civilization*. Conseguentemente, nella stessa lettera, Mill promette di diventare uno *zealous apostle* del progetto di riforma. Effettivamente, in aprile pubblica un articolo, *Recent Writers on Reform*, in cui acclama il *Treatise* di Hare scrivendo si tratti del «most important work ever written on the practical part of the subject»³¹⁶. Mill torna sulle motivazioni alla base delle richieste dell’allargamento del suffragio, le quali risiedono nell’altra funzione specifica del Parlamento – oltre a quella di legiferare –, che è quella di «maturing and enlightening

to work out good, not evil; – but we must take care that our progress shall tend to the elevation of the masses, by raising the intellectual and moral standard of the whole; and not by grinding down whatever individual force and elevation of character may rise above the common level», J. G. MARSHALL, *Minorities and Majorities. Their Relative Rights. A Letter to Lord John Russell, M.P. on Parliamentary Reform*, Londra, 1854, pag. 27.

313 J. S. MILL, *Thoughts on Parliamentary Reform* (1859), in *Essays on Politics and Society Part 2, The Collected Works of John Stuart Mill*, Volume XIX, Toronto, 1977, pag. 324

314 Ivi, pag. 326 in nota.

315 John Stuart Mill to Thomas Hare, March 3, 1859, in *The Later Letters 1849-1873 Part 2*, op. cit., pag. 598-599, corsivi miei.

316 J. S. MILL, *Recent Writers on Reform*, in *Essays on Politics and Society Part 2*, op. cit., pag. 343.

public opinion». La Camera dei Comuni, infatti, è non solo il ramo più potente della legislatura, ma anche il grande consiglio della nazione in cui le opinioni divergenti dell'opinione pubblica si scontrano, vincendo o soccombendo. Questa funzione non può essere esercitata senza la partecipazione di tutte le classi, in particolar modo di quella più numerosa dei meno abbienti. Oltre ad essere uno strumento di governo, il Parlamento è «a grand *institution of national education*, having for one of its valuable offices to create and correct that public opinion whose mandates it is required to obey»³¹⁷.

La Camera dei Comuni, dunque, come la grande istituzione dell'educazione politica. Il problema rimane quello della sua composizione, ovvero della rappresentanza delle opinioni migliori della nazione – delle classi colte – in uno scenario di soffocamento causato dalla preponderanza numericamente assoluta delle classi non educate. È su questo punto che interviene lo schema Hare, con il suo effetto specifico più rilevante, ovvero quello di «prodigiously improve the personnel of the national representation»³¹⁸. Con il *system of individual independence* i candidati più illustri *dispersi* in tutta la nazione, attualmente ostacolati dai vincoli territoriali e da candidati di risibile rilevanza a livello nazionale, avrebbero delle possibilità concrete di essere eletti e di confluire nel grande corpo *legislativo ed educativo* del Regno Unito. «An assembly thus chosen would contain the *élite of the nation*»³¹⁹. Una Camera dei Comuni così composta potrebbe far fronte alla deriva – se si dovesse instaurare una democrazia *non regolata* – della tirannia numerica della maggioranza, «a Legislature reflecting exclusively the opinions and preferences of the most ignorant class»³²⁰. Infatti, se le classi colte avessero la possibilità di essere rappresentate, anche solo come una *minoranza*, avrebbero la possibilità – per Mill molto alta – di esercitare un potere di *persuasione morale* – si parla di *moral authority*³²¹ – sulla maggioranza, spingendo quest'ultima ad educarsi e a scegliere rappresentanti di alto profilo; la funzione della minoranza colta parlamentare è, in definitiva, di *regolazione e bilanciamento istituzionale*³²². La stessa argomentazione può essere seguita in una cornice di filosofia politica più ampia in *Considerations on Representative Government*, pubblicato due anni più tardi.

317 Ivi, pag. 348, corsivi miei.

318 Ivi, pag. 362.

319 Ibid, corsivi miei.

320 Ivi, pag. 363.

321 Ivi, pag. 364.

322 «The cause of the minority would be likely to be supported with such consummate skill, and such a weight of moral authority, as might prove a sufficient balance to the superiority of numbers on the other side, and enable the opinions of the higher and middle classes to prevail when they were right, even in an assembly of which the majority had been chosen by the poor», *ibid*.

Il punto di partenza è la determinazione della misura in cui una forma di governo in genere è suscettibile di scelta. Mill presenta due dottrine antitetiche, entrambe iperboliche nelle conclusioni, ma contenenti ambedue parziali verità sul tema, ovvero il governo come *macchina* o come *natura*. Da una parte, il governo è inteso come arte relativa ai mezzi e ai fini, come strumento liberamente scelto per conseguire determinati fini; dall'altra, come sviluppo naturale, spontaneo, di una popolazione, quasi fosse una branca della storia naturale. Il governo rettamente inteso, per Mill, è una mistione di queste dottrine: le istituzioni politiche sono un prodotto della *human will*, una macchina per conseguire determinati fini, ma, al contempo, vivono nel contesto di una popolazione determinata, portatrice delle proprie *specificità* – non esiste, infatti, un tipo di governo migliore valido per tutte le situazioni. La volontà, tuttavia, va esercitata attivamente, e attivamente modella le istituzioni. Affinché questa attività sia garantita – assicurando, dunque, la stabilità delle istituzioni – devono essere soddisfatte tre condizioni:

The people for whom the form of government is intended must be willing to accept it; or at least not so unwilling, as to oppose an insurmountable obstacle to its establishment. They must be willing and able to do what is necessary to keep it standing. And they must be willing and able to do what it requires of them to enable it to fulfil its purposes.³²³

La ricerca, *in astratto*, della migliore forma di governo (che è una questione di scelta) consiste esattamente nella ricerca delle istituzioni che, *in concreto*, meglio si adattano a queste tre condizioni. In concreto, ovvero, adattando le forze umane a quelle naturali (cui sono sottoposte tutte le sfere dell'attività umana), manovrandole entro i limiti consentiti dal perimetro delle loro leggi. «In politics as in mechanics – prosegue –, the power which is to keep the engine going must be sought for outside the machinery»³²⁴. Questi elementi esterni – ovvero sociali, non istituzionali – sono quelli che formano buona parte di quello che è il *social power*, ovvero la forza (*strength*), la proprietà (*property*) e la cultura individuale (*intelligence*). Tuttavia, affinché questi elementi esercitino un'influenza politica devono essere *organizzati*. Ogni potere che in una società tende a convertirsi in potere politico, dunque un potere organizzato, è un *active power*, ovvero un potere effettivamente esercitato, non meramente potenziale. Questo potere è tuttavia solo una *piccola frazione* del potere esistente, ma *latente*. Ciò equivale a dire che c'è una forza sociale che non si esprime in costante

323 J. S. MILL, *Considerations on Representative Government*, in *Essays on Politics and Society Part 2*, op. cit., pag. 376.

324 Ivi, pag. 380.

attività, ma che resta meramente potenziale; molto di ciò che è presente nella società non si trasforma in forza attiva – passando dalla latenza sociale a qualcosa che incide sulla dimensione pubblica – ma rimane in latenza come *riserva di influenza*. In termini politici ciò significa che «a great part of all power consists in will»³²⁵, ovvero nella scelta e nella volontà deliberata di trasformare l'energia potenziale in energia cinetica, il potere latente in *potere reale*. Tuttavia, nonostante qualcuno si ritrovi a disporre del potere reale – il potere politico –, dovrà sempre fare i conti con le influenze esterne direzionate al suo governo. Questa forza sociale esterna alle istituzioni è l'*opinione*, una riserva costante di influenza che deve essere fatta uscire da una dimensione impolitica o potenziale per avanzare istanze di modifica e rinnovamento. La forza puramente fisica ed economica, infatti, non esaurisce l'essenza del potere sociale; l'opinione (con le convinzioni morali che ne scaturiscono) è vista come una delle più grandi forze sociali attive ed è da sola capace di determinare cambiamenti nell'ordinamento politico.³²⁶

Entro determinate condizioni, dunque, la forma di governo è una questione di scelta. Esistono tuttavia dei criteri per orientarla. Punto di partenza per la determinazione di un buon governo è la valutazione della sua influenza sugli individui che compongono la comunità in riferimento al benessere e agli interessi dell'*umanità* e non a quelli settoriali. Per valutare la rispondenza del governo a questo obiettivo – e per determinare il suo grado di bontà – esiste uno strumento classificatorio, ovvero gli «aggregate interests of society»³²⁷. Purtroppo, storicamente, la riflessione a proposito la classificazione, a causa dei propri limiti intrinseci, si è arrestata solo all'inizio con l'opposizione coleridgeana di *permanenza* (o ordine³²⁸) e *progresso*. Questa distinzione, con riferimento all'identificazione della permanenza con la terra e del progresso con il commercio, non basta in relazione alla definizione delle qualità necessarie di un governo. Nei suoi elementi minimi, infatti, con permanenza s'intende la preservazione dei tipi di beni già esistenti e con progresso l'accrescimento degli stessi beni

325 Ivi, pag. 381.

326 Di ciò si trovano dei riscontri nella *analytic jurisprudence* di John Austin. Nella *lecture VI* di *The Province of Jurisprudence Determined* (1832) si definisce sovrano un «determinate superior» che riceve un'obbedienza abituale dalla maggior parte di una data società e che non si trovi, a sua volta, in una relazione di abituale obbedienza nei riguardi di altri. È richiesto, dunque, che nessuno, dentro o fuori la data società, possa limitare la sua sovranità; tuttavia, è presente un'unica eccezione: «Laws (improperly so called) which opinion sets or imposes, may permanently affect the conduct of that certain individual or body», J. AUSTIN, *The Province of Jurisprudence Determined*, Cambridge, 1995, pag. 166. Si tratta dell'influenza «della *public opinion* sui contenuti normativi delle leggi, non sulle leggi in quanto tali. Ma quest'influenza è fatta esattamente della stessa materia di cui è fatta l'*obediencia*. L'opinione pubblica è diventata appunto, tra paura e utilità, l'altra faccia della sovranità», M. PICCININI, *Corpo politico, opinione pubblica, società politica. Per una storia dell'idea inglese di costituzione*, Torino, 2007, pag. 90.

327 Ivi, pag. 383.

328 La nozione di *permanenza* di Coleridge viene sostituita e rideterminata con quella, «in the phraseology of French thinkers» (ivi, pag. 384), con quella di *ordine*, probabile riferimento a Comte.

disponibili. Così intesi, prosegue, «it affords no basis for a philosophy of government»³²⁹. Le condizioni di permanenza e progresso, secondo Mill, in realtà, *coincidono*; le *agencies* sono le medesime, ma con una differenza d'intensità: nel caso del progresso devono essere più vigorose.

È propriamente il progresso l'elemento più rilevante nell'argomentazione di Mill. Il miglior governo è quello che offre le migliori credenziali per il progresso. Quest'ultimo, infatti, *racchiude* la permanenza – e non viceversa –, la quale è solo una parte dei requisiti richiesti per un buon governo restando nondimeno *condizione* del progresso. Per l'accrescimento del benessere – il fine del governo – è richiesta, prima, una cura di ciò di cui già si dispone. Più nel dettaglio, le condizioni e le cause del buon governo riposano in primo luogo sulle *caratteristiche degli individui* sui quali dovrà poi esercitare la propria autorità. In un buon governo, in tal senso, gli individui devono necessariamente pensare anche all'interesse generale; con la crescita culturale di questi cresce proporzionalmente anche la qualità del governo. Il migliore dei governi è quello che, accanto ai ministri, «persons of superior virtue and intellect», dispone di una «virtuous and enlightened public opinion»³³⁰. Il primo e fondamentale elemento del buon governo è proprio la *virtù e l'intelligenza degli individui* che compongono la comunità e che il governo deve promuovere. In altri termini, l'obiettivo primario del governo è l'accrescimento del benessere dei cittadini; viceversa, le qualità di questi forniscono la «moving force which works the machinery»³³¹.

Un governo efficace, prosegue Mill, è quello che organizza le qualità positive esistenti dei cittadini ai fini della conduzione degli affari collettivi. Una *costituzione rappresentativa*, in quest'ottica, è il mezzo per condurre l'intelligenza e la moralità dei cittadini, e in particolar modo «the individual intellect and virtue of its wisest members»³³², ad influire *direttamente* sul governo; questa influenza, per Mill, è il grado ottimale di un sistema politico. Il miglior governo per Mill, infatti, è quello che diffonde queste qualità nella misura più ampia, qualità che questo dovrà preoccuparsi, al contempo, di *organizzare* nel modo più efficiente. Da ciò si può concludere che il merito che le istituzioni politiche possono avere, tornando all'opposizione iniziale, è duplice e consiste, da un lato, nella promozione *progresso* e, dall'altro, nella valorizzazione delle qualità già esistenti – ovvero, della *permanenza*. Il governo, in definitiva, è al contempo una grande forza di influenza che agisce sui singoli (sollevando o abbassando il livello di educazione) e un sistema «of organized arrangements

329 Ivi, pag. 385.

330 Ivi, pag. 390.

331 Ibid.

332 Ivi, pag. 392.

for public business»³³³. A motivo della capacità di diffusione delle qualità individuali, la miglior forma di governo in genere, per Mill, si trova nel *governo rappresentativo*, ovvero quella che attribuisce all'intera comunità la *sovranità*.

La superiorità del governo rappresentativo (o *governo popolare*) nella diffusione del benessere risiede su due principi:

The first is, that the rights and interests of every or any person are only secure from being disregarded, when the person interested is himself able, and habitually disposed, to stand up for them. The second is, that the general prosperity attains a greater height, and is more widely diffused, in proportion to the amount and variety of the personal energies enlisted in promoting it.³³⁴

Dei due principi, che sono tra loro legati, il primo ha a che fare, evidentemente, con le forme di auto-governo e auto-tutela che le istituzioni politiche rappresentative possono diffondere e instillare tra i singoli, sulla base della massima: «each is the only safe guardian of his own rights and interests»³³⁵. La seconda, invece, come si è visto, coincide con l'ampiezza dell'influenza delle qualità individuali disperse nella nazione. Qui trova spazio la tesi a favore dell'allargamento del suffragio. Se la partecipazione politica dovesse essere negata per principio ad alcuni – a una classe, a dei gruppi di interesse o di individui –, gli interessi di cui questi sono portatori si troverebbero sprovvisti delle garanzie accordate ad altri interessi concorrenti. Gli interessi così esclusi non avrebbero modo di contribuire efficacemente al miglioramento della condizione particolare e generale della comunità, ciò che sarebbe *essenziale* ai fini del benessere collettivo. Partecipare alle decisioni collettive è positivo per qualsiasi cittadino ed è giusto intitolare a questo diritto quanti più individui possibili, con una condizione: la partecipazione deve essere estesa tanto quanto lo consenta il grado di civiltà.

In un governo rappresentativo il popolo, o la sua parte più numerosa, esercita l'*ultimate controlling power* eleggendo i rappresentanti, un potere posseduto nella sua completezza: «They must be masters, whenever they please, of all the operations of government»³³⁶. Ma affinché questo esercizio di potere non diventi dispotico, deve essere in qualche modo imbrigliato e moderato. La forza che può trattenere un potere dal suo esercizio aggressivo è la

333 Ibid.

334 Ivi, pag. 404.

335 Ibid.

336 Ivi, pag. 422.

«*positive political morality of the country*»³³⁷, ovvero le *massime non scritte della Costituzione*. Queste norme non scritte, che limitano i poteri legali (come, ad esempio, le ingerenze della Corona), possono esplicitare i loro effetti e avere realtà solo se riflettono la *reale distribuzione delle forze politiche*. Nel caso inglese, il potere popolare ha la sostanziale supremazia costituzionale in ogni ambito di governo e, fattualmente, la Camera dei Comuni, custode della moralità costituzionale della nazione, è *l'autentico sovrano dello stato*. Ciononostante, esiste una differenza tra il controllo degli atti di governo – il potere popolare, non per caso, è definito da Mill come un *controlling power* – e l'esercizio reale della funzione di governo. I due poteri, ai fini della buona conduzione degli affari pubblici, devono essere separati. Il compito delle assemblee popolari – della Camera dei Comuni – dovrebbe essere esclusivamente quello di *controllare* e supervisionare, le operazioni di governo. Un'assemblea popolare, su questioni amministrative – ovvero, di governo –, dovrebbe dare unicamente un apporto *consultivo*³³⁸. L'amministrazione consiste in meccanismi specializzati, con regole specifiche e principi peculiari tali per cui solo chi dispone delle adeguate competenze e conoscenze dovrebbe manovrarne la macchina. Il dovere dell'assemblea rappresentativa in queste questioni non è quello di prendere decisioni, ma di controllare l'adeguatezza del personale chiamato a decidere.

Nel Regno Unito la camera rappresentativa non nomina il primo ministro – il capo dell'amministrazione – e nemmeno gli altri ministri. Questo compito è affidato alla Corona, la quale appunta il nome del primo ministro in conformità ai suggerimenti del Parlamento e quelli dei ministri a partire dalle proposte del capo del governo. Questo, per Mill, è un sistema soddisfacente, che potrebbe e dovrebbe venir adottato anche da una repubblica con la creazione di un organo esterno di nomina dei ministri o del primo ministro soltanto, il quale, nel secondo caso, dovrebbe successivamente scegliere gli altri. Non si tratta solo di un sistema soddisfacente, ma anche necessario a causa della tendenza dei corpi assembleari all'*interferenza*. Un'assemblea rappresentativa è inadatta non solo a mansioni amministrative, ma anche a mansioni legislative: la produzione di leggi è adatta solo a «*experienced and exercised minds*»³³⁹, istruitesi a seguito di lunghi e faticosi studi. L'autentico compito dell'assemblea rappresentativa dovrebbe essere quello di designare a chi spettano le funzioni di amministrazione e approvare o meno la legislazione, imprimendo forza di legge. Nel suo progetto di riforma del Parlamento, Mill propone l'introduzione di una *Commission of*

337 Ibid., corsivi miei.

338 «Those bodies, therefore, are frequently useful, even for administrative business, but in general only as advisers», ivi, pag. 424.

339 Ivi, pag. 428.

Legislation composta da menti esperte ed educate, in particolar modo, nel diritto. Il Parlamento avrebbe il potere di rigettare la legge composta da questa Commissione o di rinviarla; inoltre, potrebbe indicare delle direttive preparative del *Bill*. In questo modo, la Commissione sarebbe l'elemento di *intelligenza* e il Parlamento di *volontà*. L'assemblea rappresentativa, per Mill, non ha in nessun caso il compito di *governare*:

the proper office of a representative assembly is to watch and control the government: to throw the light of publicity on its acts; to compel a full exposition and justification of all of them which any one considers questionable; to censure them if found condemnable, and, if the men who compose the government abuse their trust, or fulfil it in a manner which conflicts with the deliberate sense of the nation, to expel them from office, and either expressly or virtually appoint their successors.³⁴⁰

Un altro compito cui è intitolata è quello di parlare e discutere, di mettere in scena un'arena delle opinioni in conflitto perorate dai rappresentanti di tutte le fasce sociali e di ogni individuo della nazione; parlare e discutere, indicare i problemi e portare alla luce della pubblicità le richieste popolari, ma non decidere. Quest'ultimo compito deve essere affidato alle menti migliori della nazione. Ciò che si deve fare è

disjoining the office of control and criticism from the actual conduct of affairs, and devolving the former on the representatives of the Many, while securing for the latter, under strict responsibility to the nation, the acquired knowledge and practised intelligence of a specially trained and experienced Few.³⁴¹

Il sistema rappresentativo – e, dunque, la *democrazia* –, nonostante questa architettura istituzionale, resta soggetto a gravi pericoli. Il primo è quello dell'incompetenza e dell'incapacità dell'organo di controllo; l'altro è l'influenza negativa e ottenebrante degli interessi particolari sull'interesse generale della comunità. Da un lato una democrazia, per essere sana, ha il bisogno di dotarsi di persone competenti per svolgere una corretta attività di controllo; dall'altro, quello di bilanciare ed equilibrare gli interessi particolari, sezionali o di classe con l'interesse generale³⁴². Per quanto riguarda la democrazia rappresentativa, questi

340 Ivi, pag. 432.

341 Ivi, pag. 433-434.

342 Entrambi i bisogni sgorgano da una sostanziale sfiducia di Mill nella generale intelligenza e capacità del popolo nelle questioni politiche: «A certain amount of conscience, and of disinterested public spirit, may fairly be calculated on in the citizens of any community ripe for representative government. But it would be ridiculous to expect such a degree of it, combined with such intellectual discernment, as would be proof

due pericoli – che riguardano tutte le forme di governo – si declinano in forme specifiche. Il primo è il *mediocre* livello dei rappresentanti (i controllori) – la tendenza di livellamento verso il basso causata dalla civilizzazione, come detto più sopra – e il secondo la tirannia numerica della maggioranza, ovvero del dominio di una sola classe – quella dei lavoratori manuali – su tutta la società. La democrazia va dunque organizzata e regolata per estirpare (o diminuire) questi mali.

A questo punto, Mill propone due idee di democrazia da esaminare nei loro effetti. La prima idea è quella della democrazia come *eguaglianza* di tutti i cittadini nell'essere rappresentati, con un conseguente governo di tutto il popolo esercitato attraverso *eguali rappresentanti* – significativamente, secondo Mill, il *concetto di rappresentanza* è già contenuto nell'*etimologia* di democrazia. La seconda, invece, è quella di democrazia come governo esercitato *a vantaggio* di una maggioranza numerica che, da sola, domina lo Stato; il sistema elettorale post-*Reform Act* è propriamente inserito nella cornice di questa idea e il suo risultato specifico, conseguentemente, è quello di *escludere le minoranze*. Questa non è che una *falsa democrazia*. Al contrario, in una democrazia in cui i cittadini sono uguali, una *vera democrazia*, ogni parte dovrebbe raccogliere una rappresentanza proporzionale alla sua reale forza e al suo effettivo peso sociale³⁴³. Se ciò non si verifica, se la minoranza non viene rappresentata nella giusta proporzione, il governo postula il privilegio e l'ineguaglianza, il dominio di una parte della società sul resto, violando la *radice* e il *fondamento* della politica, l'uguaglianza.

Un effetto negativo ulteriore di questa impostazione è l'effettivo governo di una minoranza, ovvero di una maggioranza della maggioranza; in uno scenario simile, in cui l'*imperium in imperio* si installa in un governo che ha escluso la rappresentanza a quasi metà degli elettori, non ci sono garanzie che questa sezione di uomini prenda decisioni conformi alla reale volontà della maggioranza della nazione. Concretamente, Mill sta riferendosi a una maggioranza schiacciante e a una vittoria uniformemente diffusa in tutte le circoscrizioni da parte dei *manual labourers* – la classe meno istruita –, i quali, senza moderazioni di un qualche tipo, si ritroverebbero il pieno potere sociale e la possibilità di decisione in ogni aspetto del governo. All'estremo opposto, segnala Mill, stanno le migliori menti della nazione che, votando nelle circoscrizioni delle grandi città, sono sotto-rappresentate o del tutto non rappresentate. Un altro motivo che ricorre nella critica del sistema elettorale a lui coevo – che

against any plausible fallacy tending to make that which was for their class interest appear the dictate of justice and of the general good», ivi, pag. 445.

343 «In a really equal democracy, every or any section would be represented, not disproportionately, but proportionately», ivi, pag. 449.

peggiora ulteriormente una situazione già di per sé compromessa – è il ruolo demoralizzante e settario dei partiti politici e la designazione da parte di questi, per motivi strategici conseguenti alla struttura del sistema, di candidati mediocri. Questo sistema è insostenibile e inadatto alla gestione delle nuove tendenze del secolo:

Now, nothing is more certain, than that the virtual blotting-out of the minority is no necessary or natural consequence of freedom; that, far from having any connexion with democracy, it is diametrically opposed to the first principle of democracy, representation in proportion to numbers. It is an essential part of democracy that minorities should be adequately represented. No real democracy, nothing but a false show of democracy, is possible without it.³⁴⁴

Come è stato già anticipato, l'antidoto che Mill propone entusiasticamente per l'estirpazione di tutti questi mali è il sistema elettorale proposto da Hare, «a man of great capacity, fitted alike for large general views and for the contrivance of practical details»³⁴⁵. Lo schema Hare è inteso da Mill come un sistema elettorale che consente agli elettori di diverse circoscrizioni di votare per uno stesso candidato, permettendo l'operatività dell'*autentico principio rappresentativo*, la *rappresentanza proporzionale* di ogni sezione della società. Tra queste sezioni o aggregati di individui rappresentabili, quelle che interessano maggiormente sono le minoranze – restituendo così una rappresentanza equa rispetto alla maggioranza, grazie al sistema delle quote con il quale ogni eletto è associato a un collegio unanime di elettori –, in particolar modo la *minoranza intelligente o educata*. Questo metodo elettorale, scrive a tal proposito Mill, offre maggiori garanzie nei riguardi delle qualità intellettuali degli eletti. Un esempio è quello di un candidato con una certa notorietà senza radicamento locale e non legato ad alcun partito, il quale avrebbe delle possibilità concrete di diventare un membro del Parlamento. L'effetto generale sarebbe il seguente: «in no other way which it seems possible to suggest, would Parliament be so certain of containing the very *élite* of the country»³⁴⁶. Al contempo, le maggioranze sarebbero costrette a presentare candidati migliori e la loro influenza organizzata – i due grandi partiti – verrebbe certo mantenuta, ma ridotta e vincolata a un perimetro più ristretto.

L'ingresso nel corpo rappresentativo – il quale, per come lo immagina Mill, ha esclusivamente funzioni di supervisione e designazione dei ministri del governo – dell'*élite* della nazione è una necessità posta dalla tendenza della civilizzazione, la *mediocrità*

344 Ivi, pag. 452.

345 Ivi, pag. 453.

346 Ivi, pag. 456.

collettiva. L'incapacità e la carenza di cultura dei rappresentanti della maggioranza devono poter essere mediate dalla voce delle minoranze intelligenti, nonostante la maggioranza rimanga l'unica legalmente intitolata a decidere sulle competenze del Parlamento. Mill, come accadeva per la *clerisy* di Coleridge, sembra attribuire all'*élite* parlamentare una funzione di *moral suasion*:

[la maggioranza] would speak and vote in their presence, and subject to their criticism. When any difference arose, they would have to meet the arguments of the instructed few, by reasons, at least apparently, as cogent; and since they could not, as those do who are speaking to persons already unanimous, simply assume that they are in the right, it would occasionally happen to them to become convinced that they were in the wrong. As they would in general be well-meaning (for thus much may reasonably be expected from a fairly-chosen national representation), their own minds would be insensibly raised by the influence of the minds with which they were in contact, or even in conflict.³⁴⁷

Il conflitto evoca il correlato di questa funzione di persuasione morale, l'*antagonismo*, qui inteso in una dimensione funzionale di sviluppo della società. Le democrazie, scrive Mill, andranno in rovina se non riusciranno ad attivare questa funzione, pienamente benefica e appannaggio specifico delle minoranze. L'*antagonismo* è inteso qui come fonte del *progresso*, ciò che si sprigiona dal conflitto tra la forza prevalente della società e un potere rivale – una contro-tendenza. Quando uno dei due poteri ha la meglio sull'altro, ne segue un periodo di stagnazione – di stato stazionario – o di decadimento. Ciò che si deve fare, dunque, è tenere vivo l'*antagonismo* assicurandone un equilibrio, evitando di far prevalere una delle due forze in lotta, un meccanismo che ricorda la dialettica oppositiva e regolamentata tra le due forze dello stato in *On the Constitution of Church and State* di Coleridge. L'unica contro-tendenza valida per modificare e armonizzare la tendenza negativa è offerta dal *system of Personal Representation* di Hare: «the only quarter in which to look for a supplement, or completing corrective, to the instincts of a democratic majority, is the instructed minority»³⁴⁸. Con questo sistema, inoltre, i rappresentanti colti sarebbero eletti grazie ai voti dei cittadini, diventando rappresentanti della volontà nazionale; ciò non incontrerebbe ostilità, come accadrebbe per un corpo intellettuale organizzato e dispoticamente imposto – da qui il rifiuto di Mill al *Pouvoir Spirituel* della scuola sansimoniana – e avrebbe buone probabilità di essere ascoltato.

347 Ivi, pag. 457-458.

348 Ivi, pag. 459.

In definitiva, nonostante lo schema Hare non possa «alter the nature of things»³⁴⁹ e nonostante gli *scattered elements* – gli elettori facenti parte delle minoranze intelligenti – rimangano svantaggiati rispetto agli *organized bodies* – i partiti –, il sistema di rappresentanza personale concede ai primi un *margin of influence*, diversamente da quanto accade con il sistema elettorale presente, in cui le influenze degli *organized bodies* sono *tutto* e quelle delle minoranze *nulla*. Con l'eliminazione di questa influenza, per quanto piccola che sia, non si commette solo un'ingiustizia nei confronti delle minoranze non concedendo loro un'equa e proporzionata quota di rappresentanza, ma anche, e soprattutto, nei confronti della nazione intera, privando il corpo rappresentativo dell'elemento antagonista benefico ed educativo grazie al quale uno stato moderno trova il suo *equilibrio costituzionale*.

L'*élite* prefigurata da Mill, corpo intellettuale che trova la sua condizione di possibilità nello schema elettorale di Hare, è diversa e non identificabile con la *clerisy* di Coleridge³⁵⁰. Quest'ultima, compresa all'interno della Chiesa nazionale, come si è visto, è delineata come un corpo *esterno* al Parlamento ma sovvenzionata da un fondo pubblico ad essa esclusivamente dedicato; l'*élite*, al contrario, è un insieme di individui *interno* al Parlamento – alla Camera dei Comuni – regolarmente eletto come ogni altro M.P. e non dissimile, nei poteri effettivi, da questi. Nonostante ciò, è possibile che la *clerisy* e *On the Constitution of Church and State* in genere, abbiano prodotto una specifica curvatura nel suo progetto filosofico-politico. Il corpo intellettuale di Coleridge, oltre al compito di educazione capillare di tutta la popolazione della nazione, è depositario della più delicata funzione costituzionale, ovvero l'armonizzazione e il bilanciamento degli interessi contrapposti, ago della bilancia nell'antagonismo positivo e produttivo che deve intercorrere tra la nobiltà e la classe commerciale e garante della continuità di un equilibrio intrinsecamente precario, in cui ognuno dei due poli tende a prevaricare l'altro. Autentico scopo della *clerisy* è quello, in qualità di organo *super partes*, di supervisionare e direzionare all'interno dei canali della legalità costituzionale l'esercizio della discrezionalità legislativa. Similmente, l'*élite* milliana, nonostante la sua collocazione interna al Parlamento, ambisce ad una funzione analoga: come la *clerisy*, non rappresenta un interesse particolare o sezionale della nazione, ma svolge un'attività di *rettifica* e *bilanciamento* nelle opinioni e negli interessi contrapposti della

349 Ivi, pag. 463.

350 Parsons, al contrario, sostiene la loro identità, in F. D. PARSONS, *Thomas Hare and Political Representation in Victorian Britain*, op. cit., pag. 59-66. A supporto della sua tesi cita *The idea of the clerisy in the nineteenth century* di Ben Knights, in cui si dedica un capitolo a Mill. In realtà Knights non arriva ad equiparare i due termini: cfr. B. KNIGHTS, *The idea of the clerisy in the nineteenth century*, Cambridge, 1978, pag. 140-177.

nazione, armonizzando e indirizzando la maggioranza ad un uso ragionevole dei poteri delegati. Inoltre, *clerisy* ed *élite* esercitano la propria funzione di rettifica istituzionale con autorevolezza, in quanto classi istruite ed educate, ma non con *autorità*: lo strumento a disposizione per ottemperare ai loro compiti istituzionali non è altro che una semplice forma di *persuasione morale*, ma niente di più, nessun potere vincolante è loro concesso.

Differenti, nonostante un rilevante punto in comune – l'apprensione nei riguardi della democrazia –, sono i motivi che spingono i due filosofi a delineare un progetto filosofico-politico di questo tipo. Coleridge, che non manca mai di dichiararsi fieramente anti-giacobino, vedeva nella possibilità dell'instaurazione del governo popolare una tragedia senza precedenti. Conseguentemente, nella *clerisy* ricercava un elemento di giusto bilanciamento degli interessi, la difesa – entro giusti limiti – della nobiltà terriera e della classe media, al fine di un efficace proseguimento del governo *sul* popolo, ma non *del* popolo, ovvero delle classi inferiori. La *clerisy* come guardiano della *costituzione* e della *tradizione*. Mill, nonostante condivida quest'apprensione nei riguardi del governo popolare, differentemente da Coleridge lo riconosce come una *tendenza inarrestabile* della modernità. L'*élite* selezionata mediante il dispositivo elettorale di Hare – la più grande conquista di teoria politica del secolo – trova la sua necessità nel bisogno di moderare la democrazia – nella sua possibile deriva di dispotismo delle classi inferiori – e di far fronte agli effetti negativi delle tendenze della civilizzazione – in particolar modo, il livellamento sociale e la mediocrità parlamentare. Il potere costituzionalmente debole di cui dispone questo corpo delle migliori menti della nazione – la *persuasione morale* – non può che essere tale per soddisfare le condizioni basilari di una democrazia rappresentativa. In una tale forma di governo è necessario scartare ogni forma di potere imposta dispoticamente e ambire al *consenso popolare*³⁵¹, al riconoscimento da parte di tutti gli individui e di tutte le classi della bontà e della correttezza dell'opinione delle classi più istruite, senza cadere in una paradossale uguaglianza costituzionalmente differenziata.

L'intento di Mill è precisamente quello di integrare nell'*uguaglianza*, fondamento della democrazia, una contro-tendenza di carattere morale, senza forza di legge, ma non per questo, a suo dire, meno efficace. Con il nuovo schema di rappresentanza politica offerto da Hare – il

351 «When an institution, or a set of institutions, has the way prepared for it by the opinions, tastes, and habits of the people, they are not only more easily induced to accept it, but will more easily learn, and will be, from the beginning, better disposed, to do what is required of them both for the preservation of the institutions, and for bringing them into such action as enables them to produce their best results», ivi, pag. 479; «[...] it is a personal injustice to withhold from any one, unless for the prevention of greater evils, the ordinary privilege of having his voice reckoned in the disposal of affairs in which he has the same interest as other people. If he is compelled to pay, if he may be compelled to fight, if he is required implicitly to obey, he should be legally entitled to be told what for; to have his consent asked, and his opinion counted at its worth, though not at more than its worth», ivi, pag. 469-479.

sistema di rappresentanza personale – risulta finalmente possibile una rappresentazione equa di tutte le componenti sociali, minoranze incluse, senza il dominio incontrastato e totale di una maggioranza o di uno dei due grandi partiti. Questa moderazione della democrazia mediante la forza e la persuasione morale dell'élite, non è un'operazione di salvataggio e mantenimento dello *status quo*; al contrario, si tratta di un tentativo di imbrigliamento del progresso e di governo della democrazia mediante *nuove forze politiche*. L'élite che si immagina Mill non è coincidente con quella che già, di fatto, governava le istituzioni politiche del Regno Unito, quasi del tutto ascrivibili alla nobiltà, ma con le migliori menti, attualmente sotto-rappresentate o del tutto non rappresentate, provenienti, perlopiù, dalle grandi città; in una buona misura, la *middle class*.

Attivare le forze latenti. L'élite nel Treatise di Hare

Che Hare conoscesse l'opera di Coleridge e, in particolar modo, *On the Constitution of Church and State*, non è semplicemente congetturabile dalla sua adesione al *Christian socialism*, movimento fondato, tra gli altri, dal *coleridgean* – come scrive Mill nella sua *Autobiography*³⁵² – Frederick Denison Maurice³⁵³ e nemmeno per le lunghe citazioni, nel *Treatise*, del teologo Julius Charles Hare, maestro diretto del primo e sostenitore della filosofia di Coleridge³⁵⁴. Un articolo del febbraio 1860, *Representation in Practice and in Theory*, ne testimonia una conoscenza diretta. In questo articolo, trattando della grande quantità di interventi inderogabili cui è chiamata la legislatura, moltiplicatisi a causa del progresso dell'ultimo secolo e della difficile gestione delle colonie, Hare sostiene che questa, l'autorità pubblica, non è più in grado di assicurare e anzi, trascura, «the positive ends to

352 J. S. MILL, *Autobiography*, in *Autobiography and Literary Essays, Collected Works of John Stuart Mill*, Vol. I, Toronto, 1981, pag. 133.

353 Maurice, che aveva preso i voti presso la Chiesa d'Inghilterra nel Gennaio 1834, «throughout his career as a priest in that church he was dominated by the broad conception of the clergyman's position and purpose which Coleridge had associated with the word Clerisy», C. R. SANDERS, *Maurice as a Commentator on Coleridge*, PMLA, Vol. 53, N. 1 (Mar., 1938), pag. 236. Ciò è confermato da una lettera inviata a Edward Strachery del 1837 in cui si legge: «[...] I do conceive that those who are destined by their property or birth to anything above the middle station in society, and intended to live in England, are bound to show cause why they do not put themselves in the best position for becoming what Coleridge calls the Clerisy of the land», a cura di J. F. MAURICE, *The life of Frederick Denison Maurice*, New York, 1884, vol. I, pag. 224. La concezione del rapporto di Stato e Chiesa di Coleridge, inoltre, sarà rilevante in diverse opere di Maurice come *Kingdom of Christ* del 1834 e *Has the Church or the State the Power to Educate the Nation?* del 1839: «Maurice emphasized Coleridge's teaching that a national "Clerisy" was essential to the welfare of a nation and that it was the business of this Clerisy, or church, to educate the people», C. R. SANDERS, *Coleridge and the Broad Church Movement*, Durham, 1942, pag. 260.

354 C. R. SANDERS, *Maurice as a Commentator on Coleridge*, op. cit., pag. 231.

which Coleridge adverts»³⁵⁵. Qui cita – approssimativamente – quelli che in realtà, in *On the Constitution of Church and State*, sono i due obiettivi della Chiesa Nazionale e dei suoi i suoi agenti, i membri della *clerisy*. Il primo obiettivo è quello di assicurare alla generalità dei sudditi del regno la *speranza* di miglioramento della propria condizione o quella dei propri figli, garantendo, al contempo, i possedimenti delle classe agiate, un'articolazione discorsiva che significativamente omette nel suo testo³⁵⁶. Il secondo, quello di educare e di supportare lo sviluppo di quelle facoltà necessarie per un cittadino di un paese *civilized*. La stasi legislativa per Hare, ovviamente, può essere risolta implementando il suo sistema elettorale e rendendo operativo il suo nuovo principio, la rappresentanza personale. Ciò che è significativo, qui, come lo era per Mill, è l'attribuzione di compiti che in Coleridge erano appannaggio della Chiesa nazionale – corpo costituzionalmente legato allo Stato, ma diverso da esso almeno nella sua accezione più stretta – all'assemblea rappresentativa parlamentare o, meglio, alle migliori menti della nazione elette dalle minoranze colte ed educate. Qui non si parla più di *clerisy*, ma di *élite*. Come nel caso di Mill, non si può parlare di un semplice innesto di un segmento di filosofia politica di Coleridge nel *Treatise* di Hare – in cui Coleridge non trova riferimento – , ma, piuttosto, di un prestito concettuale per poter pensare una classe dirigente nuova in un contesto politico altrettanto nuovo, segnato dall'irresistibilità dell'avanzare della democrazia.

Come si vedrà, il progetto di tonalità elitista di Hare, negli intenti e negli effetti, è molto vicino a quello di Mill. Quello che cambia è il contesto ideativo in cui è inserito. Nel *Treatise*, infatti, Hare compone un grande mosaico di citazioni di autori molto diversi, tutti accomunati dal sospetto o dal timore per le masse democratiche. L'uso di queste fonti, allo stesso tempo, è correlato a logiche opportunistico-strategiche per la concreta campagna di riforma che Hare perseguiva³⁵⁷. Simon Sterne – importatore del *system of individual independence* negli Stati Uniti d'America – nel suo *On representative government and personal representation* riporta in tal senso una lettera inviatagli dallo stesso Hare:

When it was first published, now thirteen years ago, I was anxious to address every class of mind, and I therefore quoted largely from authors of various

355 T. HARE, *Representation in Practice and in Theory*, in *Fraser's Magazine* (Feb., 1860), pag. 192.

356 «[...] and thus maintains the principle of Hope in the humblest families, while it secures the possessions of the rich and noble», CCS, pag. 74.

357 Hare, nel 1859, inviò la prima edizione del suo *Treatise* a diversi ed eminenti uomini politici dell'epoca, tra cui John Bright e Gladstone; entrambi gli risposero ammettendo di non averlo ancora letto, F. D. PARSONS, *Thomas Hare and Political Representation in Victorian Britain*, op. cit., pag. 74. Ciò a significare che Hare si muoveva senza inibizioni su tutto lo spettro degli schieramenti politici, privilegiando anche chi, distante dalle sue posizioni, si collocava nell'ambito della riforma.

sympathies, – from Burke's *Animadversion on the Defects of the National Assembly* created in the Great Revolution, Guizot's *Philosophical Disquisitions on Democracy*, and Sismondi's *Historical Reflections*. I cited, also, much from Calhoun, who, looking at the rapid growth and power of the Northern States, had directed much attention to the preservation of what he regarded as the rights of the classes less numerous and powerful.³⁵⁸

Nonostante ciò, alcuni aspetti della cornice filosofica che Hare allestisce nella sua opera di riforma elettorale sono rilevanti per comprendere il ruolo e la funzione della nuova classe dirigente, così come le motivazioni che ne stanno alla base. Questa strumentalità degli autori citati non si riduce a un discorso tecnico di Hare sui loro testi, ma si riferisce a una dimensione ideativa e di composizione testuale volta a implementare uno specifico elemento di ideologia elettorale. Ciò che Hare si sforza di produrre e di dimostrare nella sua liceità è un individualismo che si apre alla cooperazione nella società civile, un capitolo di *aggregazione politica*, per sua stessa natura – formandosi *dal basso* – opposto all'associazionismo di partito.

Il primo capitolo del Treatise, *The representation of majorities, minorities, and individuals* comincia con delle considerazioni filosofiche sulla formazione della società finalizzate strategicamente a squalificare i presupposti teorici del sistema elettorale vigente (il sistema maggioritario). Per Hare, la pretesa delle maggioranze ad essere obbedite deve trovare il suo fondamento o nell'accordo (*agreement*) o nella forza (*force*). Il potere di agire per maggioranza, quando dipende dall'accordo – citando Burke in *Appeal from the New to the Old Whigs* – si basa su due presupposti: la prima, su un'incorporazione prodotta all'unanimità; la seconda, quella di un accordo all'unanimità che un atto della maggioranza semplice (anche di un solo voto) deve essere inteso *come se fosse l'atto dell'intero*³⁵⁹. Tuttavia, se un qualsiasi individuo è *costretto* all'ingresso nella compagine di un altro, allora è una *conquista (conquest)*, non un *patto (compact)*. Per ogni principio che suppone l'esistenza della società in virtù di un *patto libero (free covenant)*, questa *incorporazione forzata (compulsive incorporation)* deve essere considerata non valida. Sul tema, inserisce anche delle considerazioni di Guizot e Calhoun, sull'illegittimità del governo di una maggioranza semplice e sul conseguente ingiusto soffocamento delle voci di minoranza che ne deriva. È proprio quest'ultimo punto che interessa ad Hare, cui non interessano tanto i fondamenti di

358 S. STERNE, *On representative government and personal representation*, Philadelphia, 1871, pag. 11.

359 Come aveva sostenuto Locke nel capitolo VIII del secondo trattato sul governo, ai paragrafi 95-99, J. LOCKE, *Two Treatises of Government*, trad. it. a cura di L. Pareyson: *Due trattati sul governo e altri scritti politici*, Torino, 1982, pag. 297-300.

filosofia politica sull'associazione umana, quanto la giustificazione di uno schema elettorale – il proprio – che produce una giusta proporzione tra maggioranza e minoranza, dando la possibilità alle *detached minorities*³⁶⁰ di aggregarsi.

Allo stesso modo, il capitolo XI, *The House of Commons and the Imperial Government*, si configura come una lunga trattazione imperniata attorno ai concetti di *sovranità*, *costituzione* e *rappresentanza*. Anche in questo caso l'argomentazione procede con un susseguirsi di lunghe citazioni degli autori menzionati; l'obiettivo, ancora una volta, non è quello filosofico di una definizione concettuale, ma la designazione dei soggetti implicati nel rapporto di comando e obbedienza nella nuova età del sistema politico inglese, quella del *popular government*. Come si vedrà, il vero scopo di Hare è la conciliazione di due forze sociali opposte, una bassa e una alta, attraverso un *dispositivo rappresentativo uniforme* operante grazie a un nuovo principio.

Punto di partenza per Hare, utilizzando il Calhoun di *A Disquisition on Government*³⁶¹, è il concetto di costituzione, inteso come la cornice istituzionale necessaria per limitare i naturali abusi perpetrati dal governo ai danni del popolo – di qualsiasi tipo esso sia – e allo stesso tempo fonte di saggezza e di *progresso*. Il governo, dunque, esercita un *potere*, che Hare, leggendo Guizot, distingue in *de facto* e *de jure*. Con quest'ultimo termine non si riferisce al diritto positivo dei giuristi, fondato sulla contingenza della storia, ma a quello che riposa su *principi immutabili di verità e giustizia*. A tal proposito, lo stesso Guizot cita un frammento dei *Pensées* di Pascal, «La multitude qui ne se réduit pas à l'unité est confusion; l'unité qui ne dépend pas de la multitude est tyrannie»³⁶², quella che per lui è la massima espressione e definizione del *governo rappresentativo*. Guizot e Calhoun, infatti, secondo Hare, avevano offerto la formulazione corretta alla domanda inerente «the ultimate deposit of political power»³⁶³, ovvero sul dispositivo capace di bilanciare l'inevitabile tendenza del governo all'oppressione. La risposta di Hare a questa domanda è che nessuna classe, composta indifferentemente da tanti o pochi, costituisce una garanzia contro l'oppressione e lo stesso vale per il dominio della maggioranza: è dispotico *per principio*, nonostante sia esercitato da una larga pluralità di individui. Se la lotta si riduce ai numeri, alla maggioranza numerica, due partiti si daranno battaglia indifferentemente dai mezzi utilizzati; ciò, utilizzando ancora una volta Calhoun, porta alla *party organization*, al *caucus* e al

360 T⁴, pag. 7.

361 J. C. CALHOUN, *A disquisition on government, and A discourse on the Constitution and government of the United States*, trad. it. a cura di M. Surdi: *Disquisizione sul governo e Discorso sul governo e la Costituzione degli Stati Uniti.*, Roma, 1986.

362 Ivi, pag. 222. In B. PASCAL, *Les Pensées*, Parigi, 1913, n. 85, pag. 212.

363 Ivi, pag. 224.

disciplinamento di partito. A sua volta, ciò conduce al dominio momentaneo di uno dei due partiti sull'intero, ma *non dell'intero su di sé*. In realtà si tratterebbe, surrettiziamente, di un governo della minoranza (come si è visto in Mill: la maggioranza della maggioranza). In questo scenario, se la lotta dovesse diventare più intensa, dal dominio del partito si passerebbe al dominio del *leader* e la *degradazione morale* prenderebbe il sopravvento. In ultima istanza, ciò darebbe luogo all'appello alla forza e alla rivoluzione della forma istituzionale, termine naturale del governo della maggioranza numerica.

Questa apocalisse istituzionale, secondo Hare – citando da *Histoire des origines du gouvernement représentatif et des institutions politiques de l'Europe* di Guizot – non può essere risolta (o, meglio, prevenuta) istituendo un potere più alto del governo e nemmeno limitando il potere di quest'ultimo tanto da assottigliarlo fino a renderlo uno strumento prestabile all'abuso. Il *potere assoluto e di diritto (de jure)* non spetta a nessuno ed è di *origine divina*, in quanto l'applicazione esatta e continua della giustizia e della ragione non appartiene all'umano, per sua natura difettivo, imperfetto. Un governo capace di contrastare la sua connaturata tendenza all'abuso, secondo Hare, riprendendo ancora una volta Calhoun, si può costruire tramite l'adozione di specifiche e bilanciate restrizioni e limitazioni. Il punto di partenza, in tal senso, è la salvaguardia di ogni interesse o ogni porzione della comunità ingiustamente schiacciata dal peso della maggioranza. Questo si può fare *dividendo e distribuendo* il potere del governo, affidando ad ogni interesse una *concurrent voice* nella produzione e nell'esecuzione delle leggi, o un veto nella loro esecuzione. Solo con un dispositivo del genere l'assenso di tutti diventa necessario per mettere il governo in movimento (e per fermarlo); solo così si proteggono tutti gli interessi e si media l'asocialità potenziale degli antagonismi.

A questo punto, Hare cala il discorso sulla specificità istituzionale della *costituzione britannica*. Avvalendosi dell'autorità giuridica di William Blackstone sostiene che questa non ha il suo fondamento sulla limitazione o sull'equilibrio dei poteri, ma sul «labours – now conflicting and now combined – of divers ranks, classes, and interests»³⁶⁴, le quali classi hanno dato origine al Parlamento nelle sue tre parti costituenti, il Re, i Lord (*Spiritual* e *Temporal*) e i Comuni. Queste parti, nel sistema britannico, sono così fondamentali che è richiesto il consenso di tutte e tre per produrre una nuova legge giuridicamente vincolante. È grazie all'azione di queste tre autorità coordinate, a parere di Hare, che si ottiene l'unità, ovvero la combinazione di potere e diritto. Niente di umano è infallibile, ma dalla loro «joint

364 Ivi, pag. 228.

and harmonious concurrence in any public act»³⁶⁵ il popolo ricava la maggior sicurezza possibile. Se la legge del governo differisce dalla legge di verità e giustizia, la differenza chiama in causa l'appello alla ragione, ovvero la coscienza individuale. La sovranità – riprendendo Guizot – non risiede in nessun numero aggregato di uomini, ma nel rapporto che ogni uomo intrattiene con se stesso, in una *legge naturale* che ogni uomo scorge in sé, in un qualcosa che riconosce non come la propria *volontà*, ma che la regola. Scaturigine dell'obbligazione morale, si tratta della legge superiore ad ogni uomo, ovvero l'*eterna e immutabile legge divina*, che l'uomo semplicemente riceve. L'uomo, che è sempre accompagnato da questa legge o regola che non pone da sé e che comunque lo *obbliga*, quando entra in società *rimane se stesso*, perché la società è solo un insieme di *individui* e la sua legge suprema deve essere quella deputata al loro governo. Dunque, la legge che obbliga l'individuo *in coscienza* è *la stessa legge che obbliga gli individui in società*. Il problema è che questa legge della società non è sempre *conosciuta né obbedita* e anzi spesso oscura.

Nonostante Hare riporti semplicemente il discorso di Guizot a fini strategici, per giungere alla necessità del suo modello elettorale, la sua forte religiosità – che informa degli aspetti importanti del suo progetto – non è da sottovalutare e costituisce anche la differenza più rilevante rispetto a Mill³⁶⁶. Hare, in tutto il *Treatise*, fa un largo uso di *Guesses at Truth by Two Brothers* (1827) dei fratelli Augustus William e Julius Charles Hare, quest'ultimo rilevante teologo protestante dell'epoca vittoriana³⁶⁷; l'utilizzo di questo testo è legato ai temi della coscienza e dei doni divini e, in particolar modo, ad una sorta di *sacralizzazione* dell'atto di voto. Nell'introduzione alla 3^a edizione, ad esempio, si legge che il fine della politica è il *buon governo* e questo include lo *sviluppo intellettuale e morale* degli uomini e delle donne da governare. Il buon governo è quello che *risveglia* nei cittadini i loro veri interessi e «lead them to realize their endowments of conscience and intellect, the gifts by which God has fixed their high place in the order of creation, and in the great inheritance of humanity»³⁶⁸. Proprio a proposito dell'atto del voto si legge che l'intento dello schema elettorale da lui proposto è quello di «represent the qualities with which man is divinely gifted, – the noble heritage of his nature, – not their absence and negation»³⁶⁹ e di restaurare la *fede* degli elettori nella *political*

365 Ivi, pag. 229.

366 Come scrive lo stesso Mill a Hare nella prima lettera inviatagli: «Allow me to add that while I so entirely concur both in the principles of your book and in its practical proposals, I have also the good fortune to agree with most even of your incidental remarks on things in general», John Stuart Mill to Thomas Hare, March 3, 1859, in *The Later Letters 1849-1873 Part 2*, op. cit., pag. 599.

367 Julius Charles Hare è noto soprattutto per aver tradotto in inglese i due volumi della *Römische Geschichte* di Niebuhr (nel 1828 e nel 1832).

368 T⁴, pag. xxi.

369 Ivi, pag. 135.

honesty sconfiggendo le *tentazioni* dell'egoismo, dell'ipocrisia e della menzogna. Inoltre, chiedendosi, nello stesso contesto, quale sia il vero cemento – l'autentico legame – della società e dove sia il suo *master builder*, risponde: «It had been proved too sadly to mankind that their rulers had no divine inspiration to guide them in their office, and that they worked with the untempered mortar of the follies, the passions, and the vices of the people»³⁷⁰. La demoralizzazione della politica, secondo Hare, parte da una rappresentanza falsa che non solo ostacola il progresso umano, ma anche la volontà divina del *master builder*, la sua dimensione provvidenziale:

All record, sacred and profane, – all revelation, lead to the recognition that there is but one power able to arrest evil, and bind mankind together. By that divine energy and word, a people of strangers, scattered over untravelled regions of the east, became entitled to the apostolic epithet and name of living stones of a spiritual house, acceptable to Him, the only Builder and Maker. No mortar for such a work, – no imperishable cement for the edifice of the state, or any other institution of man, is to be found that does not dwell in the individual conscience. All goodness, all religion is personal, or it is nothing.³⁷¹

Qui si può scorgere l'ascendenza protestante dell'etica che muove il progetto di sacralizzazione elettorale. Così come sul piano religioso si rifiuta categoricamente ogni forma di coercizione e si concede ad ogni singolo il ruolo di giudice e direttore della propria coscienza, su quello elettorale, in una nazione cristiana, si prescrive la stessa libertà individuale nei riguardi del voto, vincolato esclusivamente alla coscienza morale del singolo, contro la moralità di partito.³⁷² Se riformato adeguatamente, dunque, l'atto del voto sarebbe diventato un punto d'unione tra i doveri del buon cittadino e quelli del buon cristiano.

Per quanto riguarda i fondamenti di filosofia politica, della fondazione dello Stato e della società, Hare, dopo aver parlato della legge divina attraverso Guizot, prosegue nell'argomentazione del problema dell'unità e della sovranità sulla stessa linea. L'unione del potere costituzionale con la legge di ragione e giustizia – quella divina – può non venir raggiunta, essendo un problema cui la legge positiva non può dare soluzione, non potendo, come si è visto, costituire un potere più alto. Le concessioni che uno dei tre poteri (Re, Lord e Comuni) può e deve fare agli altri, sono lasciati sotto la direzione della *individual conscience* e alle *richieste della necessità*. La legge umana non può abrogare quella divina ed evitare di

370 Ivi, pag. 148.

371 Ivi, pag. 149.

372 Così in G. CONTI, *Parliament the mirror of the nation*, op. cit., pag. 307.

seguire i dettami della coscienza ma, allo stesso tempo, la necessità *costringe* tutti e tre i poteri a *sottomettersi alle conseguenze*, qualsiasi esse siano, le quali possono seguire o meno la coscienza. Tuttavia, fattualmente, la «publicity of debate, free discussion, the extraneous and powerful help of the press»³⁷³ concorrono tutte alla determinazione della questione e a realizzare l'idea pascaliana di ridurre la moltitudine all'unità e di far emergere l'unità dalla moltitudine, assieme al *compromesso*.

L'eguaglianza dei tre poteri resta, infatti, un semplice principio. I *diritti della sovranità* vengono identificati da Hare con il *simbolo* e la *salvaguardia* di tutti i diritti inferiori, riposanti sulla *legge* e non sulla *forza*. Allo stesso modo, la nobiltà (*dignity of the peerage*), la quale forma una gerarchia graduata attorno al re, trova il suo fondamento nello stesso luogo, nella legge. Non si può dire esattamente lo stesso nei riguardi del *third state*, ovvero il grande *corpo rappresentativo*. Quest'ultimo è in potere fisico e numerico di gran lunga superiore agli altri due e senza questo, dice Hare, non avrebbero nemmeno esistenza. La *volontà* del grande corpo costituente, prosegue, «must be obeyed»³⁷⁴. Hare introduce consapevolmente una finzione giuridica al cuore della sovranità *de facto* del corpo rappresentativo: questo deve agire *come se (as if it were)* fosse l'unico potere; non lo è, di diritto, ma operativamente è così. I moventi di questo comportamento sono la «force of circumstances» e la necessità di «arresting the operations of government»³⁷⁵ laddove richiesto.

È a quest'altezza che Hare innesta il suo contributo specifico, il suo sistema elettorale: per completare la sicurezza costituzionale che scaturisce da una *reale* (e non *nominale*) partizione del potere, il corpo rappresentativo deve essere composto di tutti i pensieri, gli interessi e sentimenti della nazione, essendo ciò che dà unità all'edificio costituzionale. Se il corpo rappresentativo è figlio della maggioranza numerica, questo è destinato a perire; se la maggioranza sopprime le minoranze, il governo diventa una *tirannia dal potere illimitato*. Ciò che si deve fare è costituire un'assemblea in cui la maggioranza sia *antagonista* rispetto ad altre forze, inserirla in una *sana competizione*, di modo che non si avvii nel circolo vizioso degli interessi sezionali o di partito. Il sano antagonismo, al contrario, concorrerebbe alla cooperazione dei singoli *sentimenti individuali* nei riguardi dell'interesse dell'intero. Per Hare l'inverarsi di quest'ultimo scenario consisterebbe con la più grande conquista della scienza del governo: la sostituzione della *forza della numerical majority* con la *cooperazione della concurrent majority*.

373 T⁴, pag. 231.

374 Ivi, pag. 232.

375 Ivi, pag. 233.

Nei decenni precedenti al *Reform Act*, ad avviso di Hare, il Parlamento era diviso nettamente in due campi, due partiti, ognuno trascinato dal proprio leader. Ciò rispecchiava una netta divisione degli elettori. Allo stato attuale delle cose, questa divisione non c'è più: gli interessi si sono moltiplicati, la consapevolezza dell'elettorato aumentata e la massa del popolo ora giudica da sé, trovando cose buone da una parte e dall'altra. Lo scopo del Parlamento è quello di non guardare con nostalgia il passato, ricreando una frattura inesistente a livello sociale, ma di accettare le spinte dal basso da parte del popolo per dirigersi verso un bene pubblico fondato sul *consenso*, il *compromesso* e la *cooperazione*. Come accadeva per Mill, anche Hare ammette – citando Calhoun – che la nuova forma di governo da osservare è quella di *governo popolare*, in cui l'*opinione pubblica* ha assunto un ruolo di primo piano. Quest'ultima è un «new political element»³⁷⁶ guidato dalla *stampa* generatosi dall'avanzamento e delle invenzioni degli ultimi secoli (di cui Hare segnala la tipografia, la bussola in navigazione, la polvere da sparo nella guerra, l'applicazione di leggi chimiche e meccaniche nella produzione e del vapore ai macchinari, i quali hanno facilitato i trasporti via terra e via mare). Da tutto ciò si è espansa la *diffusione del sapere*, un impulso alla *civilizzazione* e al *progresso* accompagnato da una *attività mentale* che non trova riscontri simili nella storia. Come Mill, Hare riconosce di vivere in un'età di transizione nella quale le cause individuate devono ancora produrre il loro effetto pieno. Certamente lo sviluppo di queste tendenze comporteranno uno sconvolgimento e una riorganizzazione a livello politico e sociale impossibile da prevedere. Nonostante ciò, l'unica cosa certa è che miglioreranno la condizione dell'uomo e che se i governi non sapranno disporsi all'ascolto della vera opinione pubblica, saranno destinati a perire.

Il progresso e la civilizzazione sono degli elementi che si rivengono costantemente nel *Treatise* e che vengono acuiti nei loro effetti a partire dagli anni '60 con la conoscenza diretta di Mill. Già nell'edizione del 1859, infatti, si trova, ad esempio, la consapevolezza che la distinzione tra città e contee (fondamentale per la determinazione dei diritti elettorali) si assottiglia con l'avanzare del *progress of civilisation*³⁷⁷, inteso come una forza inarrestabile e mutagena, così come riconosce che le cause che escludono le minoranze intelligenti sono riconducibili alla stessa tendenza, la quale offre, se imbrigliata nel *social progress*, i mezzi per rimuovere questi ostacoli³⁷⁸; ancora, nell'intendimento del *Post Office* – elemento e servizio di comunicazione – come strumento di civilizzazione e unione dei cittadini dalle opinioni in comune dispersi in tutta la nazione, «the connection between external things and mental

376 Ivi, pag. 244.

377 Ivi, pag. 9.

378 T¹, *Introduction*, pag. xx-xxi.

progress».³⁷⁹ Dalla 3^a edizione, datata 1865, scrive nella *Preface* che vede una civilizzazione progressiva che complica la vita sociale nei tempi moderni³⁸⁰; inoltre, inserisce in una nota segnalando opere di diversi autori, tra cui il fondatore dei *Christian Socialists* Frederick Denison Maurice e il Mill di *Civilization*, commentando i contenuti come degli avvertimenti da scuole di pensiero differenti «against the increasing prevalence and operation of a general and uniform opinion and sentiment derived from a common authority or source, and gradually enveloping individual thought and action in its powerful and inextricable folds»³⁸¹. Indice, forse, di una influenza reciproca tra Mill e Hare: il primo trova nel secondo i mezzi e il principio per moderare la democrazia attraverso meccanismi consensuali scevri di privilegi pregiudizialmente ostili al sentimento popolare, il secondo trova nel primo degli strumenti ideativi più raffinati per comprendere la proporzione e l'entità delle tendenze democratizzanti, soprattutto per merito del saggio *Civilization*.

Questa lunga dissertazione filosofica, come si è detto, ha la funzione, all'interno del *Treatise*, di giustificazione dell'adozione del nuovo principio rappresentativo e del nuovo dispositivo elettorale congegnati da Hare. Il problema affrontato nel *Treatise* non si situa all'altezza dell'articolazione dell'istituzione politica – di cui Hare, tendenzialmente, si dice soddisfatto –, ma, semplicemente, della composizione del Parlamento. Si tratta della riconfigurazione della rappresentanza politica in funzione del processo deliberativo-decisionale già esistente. *Rappresentanza*, innanzitutto, viene definita sin dalla 1^a edizione, come la «vicarious performance of duties which cannot be personally executed»³⁸², con competenze inerenti, tra le altre cose, il commercio, la *jurisprudence* e l'educazione.

La definizione che ne dà Hare è perfettamente compatibile con quella che ne aveva dato George Cornwall Lewis (spesso citato nel *Treatise*) in *Remarks on the use and abuse of some political terms*: «Representation [...] means the standing in another's place; holding another's proxy; being the organ of his sentiments, and the instrument of conveying his wishes and determination»³⁸³. Cornwall Lewis specifica che l'elettore non è sovrano, ma semplicemente vota per formare il *sovereign body*: «His power, conferred by this right, is strictly limited, and

379 T⁴, pag. 27.

380 «The long procession of history, and the phenomena of a progressive civilization, the accumulated records of human action, the influence of Christianity, – the opening portals of natural science, afford endless themes for instruction, bearing on the policy and complicate arrangements of social life in modern times», *ivi*, pag. xx.

381 *Ivi*, pag. 94.

382 *Ivi*, pag. xxxv.

383 G. CORNEWALL LEWIS, *Remarks on the use and abuse of some political terms* (1832), Oxford, 1898, pag. 105.

is confined to one point, namely, the contributing to the choice of the supreme legislative body»³⁸⁴; l'*elective body* e il *governing body* sono e devono essere ben distinti. Gli elettori, propriamente, non *delegano* il potere sovrano ai rappresentanti. Un rappresentante è «a member of the sovereign legislative body, acting by no delegated authority, entitled to form an independent judgement, legally answerable to none for his conduct, but bound by a moral obligation to consult and vote for the good of the whole community»³⁸⁵; esercita il suo potere in virtù dei voti ricevuti dagli elettori, ma non per delega. Questo è importante da tener presente, secondo Cornwall Lewis, per non cadere nell'erronea distinzione tra *real* e *virtual representation*, la quale sembra fondarsi sul concetto di rappresentante come delegato. Una circoscrizione è detta *realmente rappresentata* quando elegge un membro in Parlamento; al contrario, è *virtualmente rappresentata* quando non elegge un membro e vede protetti i suoi interessi da membri del Parlamento che rappresentano realmente altri luoghi. La distinzione è criticata perché i sostenitori della *real representation* supportano una modifica su basi false: si trasferiscono, in un'operazione di ingegneria dei distretti elettorali, un maggior numero di seggi dalle piccole città a quelle grandi con la motivazione che gli interessi di queste ultime saranno salvaguardate dai suoi delegati. Questa giustificazione, non essendo i rappresentanti dei delegati, è falsa; la motivazione autentica è quella che asserisce che «it is more likely to send a good representative to the national councils»³⁸⁶.

Hare non commette l'errore di identificare i rappresentanti con dei delegati – così come Mill, che è decisamente contrario al mandato imperativo – ma, allo stesso tempo, può reclamare correttamente di aver proposto una soluzione definitiva ai mali della *virtual representation* e di offrire per la prima volta un autentico principio di *real representation* – nei suoi termini, di *personal representation*. Ciò da cui nemmeno lo sguardo attento e analitico di Cornwall Lewis non riesce a svincolarsi è la rappresentanza come *naturalmente* fondata sulla territorialità. Lo schema Hare, pur facendo delle concessioni agli interessi locali, permette l'aggregazione di elettori a un livello nazionale, senza vincoli locali, assicurando a ciascuno di essi non il potere sovrano – che, interpreta correttamente, è esercitato esclusivamente dai poteri legali delle istituzioni e, *de facto*, dalla Camera dei Comuni – ma la possibilità di votare per un candidato che verrà poi effettivamente eletto. Con il sistema maggioritario, il *first-past-the-post*, gli elettori che votano per il candidato che ha ottenuto meno del 50% dei voti vedono il proprio potere di elezione – di decisione dei rappresentanti in Parlamento – *fattualmente sprecato*. Con il *system of individual independence* di Hare, al contrario, ogni

384 Ivi, pag. 107.

385 Ivi, pag. 113.

386 Ivi, pag. 114.

elettore, avendo la possibilità di compilare una lista di nomi, avrà la possibilità di contribuire alla formazione di un'unanimità elettorale (della quota) per un candidato, sia esso la prima, la seconda o una preferenza inferiore. Facendo ciò, Hare massimizza l'efficienza dell'*output* elettorale e ridetermina il tradizionale sistema rappresentativo britannico, così come la domanda su cosa rappresenta il Parlamento: questo non rappresenta territori (o classi o interessi al loro interno) ma individui, *tutti gli individui* intitolati al diritto di voto – questo è il significato esatto di *personal representation*.

L'obiettivo primario di Hare, tuttavia, rimane un altro. Scopo dichiarato del *Treatise*, non mutato rispetto a *The machinery of representation*, è quello di riempire l'assemblea rappresentativa con gli uomini più intelligenti e competenti della nazione – o, almeno, di assicurarne una frazione –:

Every man, according to the degree in which he is intellectual, and possesses public spirit, would bring his talent and weight to the public aid, in the business of concentrating in the representative assembly a selection of the best minds of the nation, and the statesmen who shall have been proved by experience to be trustworthy; and the deposit of official power, from time to time, would be safely left to an assembly thus constituted, under the conditions which our parliamentary system imposes.³⁸⁷

Con Guizot, Hare argomenta che il fine di un sistema rappresentativo è quello di raccogliere e concentrare tutta la *ragione* dispersa nella società, innestandola nel governo. La drammaticità del sistema elettorale post-*Reform Act* rimane quella di marginalizzare dalle questioni di governo la parte più intelligente e moralmente elevata nel paese; un sistema simile, secondo Hare, tende a «convert men into machines»³⁸⁸. Con il *system of individual independence* si permetterebbe l'elezione degli elementi migliori e un aumento del peso dei luoghi in cui è contenuto il seme del progresso, le *metropoli*, le quali «gathers together the diversities of gifts with which nature endows her most favoured sons»³⁸⁹ – solidale con quanto sosteneva Cornewall Lewis. Questo sistema, nei piani di Hare, avrebbe l'effetto di rafforzare l'esecutivo, assicurando ai ministri – essendo stati eletti come tutti gli altri con una quota unanime – il supporto del popolo: «it would probably become the habit of every intelligent

387 T⁴, pag. 11. Si tratta di un'aggiunta presente dalla 3^a edizione.

388 Ivi, pag. 12.

389 Ivi, pag. 212.

elector to place on his voting paper, in addition to the name of his local candidate, the names of the statesmen he regarded as the most eminent»³⁹⁰.

Ciò che va raccolto e portato in Parlamento è una *reason* di *nuovo tipo*. Il metodo di riempimento delle Camere adottato nei tempi precedenti, in cui pochi *master minds* dirigevano tutti gli affari pubblici, non è più adatto ai tempi moderni: «the growth of populous cities – the conquests of science in the material world, – the activity of commercial intercourse, – the progress of mental development, – all tend to create, daily, new questions and new problems, which it requires more than merely empirical knowledge to solve»³⁹¹. Questo corpo di *leading minds*, che Hare fa coincidere con l'*alta aristocrazia*, in tempi anteriori espletava un'*affidabile* funzione di governo e di guida. Per quanto i loro obiettivi potessero essere egoistici, si trovavano costretti a cercare ed impiegare i migliori strumenti per conseguirli ed avvertivano una *responsabilità* personale forte; non verso il popolo, ma verso un partito o una fazione. Ma il progresso porta alla necessità della ricerca di una «different class of men»³⁹². I tempi, puntualizza Hare, sono cambiati e non *possono essere restaurati*, «the middle classes which grew up were not prepared to yield unreasoning obedience to hereditary leaders or ancient names»³⁹³. Con il cambiamento radicale dei tempi moderni, la società è cambiata e il vecchio sistema ha esaurito la sua capacità di produrre risultati; parallelamente, è avanzata la necessità di raccogliere una classe dirigente di altro tipo, capace di reggere un dibattito e fondata sul *talento*.

Il sistema rappresentativo e l'acquisizione di rilevanza da parte della Camera dei Comuni ha avuto il merito di spingere la *middle class* a rifiutare ogni tipo di obbedienza non fondata su una legittimazione razionale del potere e a radicalizzare il principio rappresentativo. Dall'altra parte, però, prosegue Hare, questi uomini superiori – provenienti proprio dalla classe media – non potendo far parte di questo nuovo sistema politico di rappresentanza personale – a causa delle limitazioni elettorali –, vengono espunti, e con essi anche il senso di responsabilità. Ciò ha portato ad un principio di rappresentanza *anarchico*. Scopo dello schema Hare è dunque quello di raccogliere e attivare le *latent forces*, i migliori membri della società, istruiti, educati, disciplinarmente formati, tendenzialmente provenienti dalla classe media delle grandi città. Queste, perfettamente individuabili ma incatenate nella loro forza a un sistema iniquo, avrebbero dovuto, per Hare, prendere il posto della nobiltà nell'*esecutivo* – nobiltà che effettivamente, dopo il *Reform Act*, continuava a tenersi ben salda al Gabinetto. Le

390 Ivi, pag. 254.

391 Ivi, pag. 75.

392 Ivi, pag. 78.

393 Ivi, pag. 79.

persone colte e letterate, data la *civilizzazione*, sono certamente aumentate in numero, ma lo stesso non può dirsi delle *leading minds*; solo il proprio meccanismo elettorale, dice Hare, è in grado di intercettarle. Da questa necessità di rinnovamento della classe dirigente, tuttavia, ne è collegata un'altra, perfettamente speculare.

Con il *Reform Act* del 1832 inizia, ad avviso di Hare, il vero declino del governo rappresentativo britannico. Vengono tragicamente a mancare l'assicurazione della competenza e il rilievo dei candidati eletti; aumentano gli elettori soggetti a degradazione morale o cognitiva e, allo stesso tempo, «fills the representative assembly with an *inferior class of men*»³⁹⁴. L'estensione del suffragio con il sistema vigente estende anche le *demoralising influences*, ma aumenta anche la necessità di una *skilful organisation*. In tal senso, esiste una *law of nature* che non può essere stata ignorata dai *framers* del *Great Reform Act*: «It is the few who will always conduct the many»³⁹⁵. La maggioranza degli uomini dice Hare, citando Buckle, rimane in un *middle state*, in una *decent mediocrity*; se lasciati a se stessi tendono naturalmente al bisogno di trovarsi dei capi. È stata avvertita la necessità di rinnovare il corpo dirigente, ma il *Reform Act*, abbattendo il dominio dell'*oligarchical spirit* allora regnante in Parlamento, lo ha sostituito con un altro tipo di spirito, ancora più malevolo. La corretta soluzione nel formare un'assemblea, secondo Hare, è quello di rilevare e impiegare tutte le forze della società; lo Stato non può rifiutare il servizio di nessuna *classe*, soprattutto di quelle *più istruite*. Proprio i rappresentanti di queste classi dovrebbero farsi carico dell'educazione politica di quelle più povere – delle classi non istruite. Hare ne parla nei termini di due intelligenze, una alta e una bassa, che devono venire a contatto: è quella alta che deve porgersi verso l'altra, per sollevarla a sua volta. Se ciò non accade, la grande massa della società rimarrà passiva, paralizzata nei movimenti fino a quando non vedrà una mano – sia essa amica o nemica – tendersi in suo soccorso. Nell'altro caso, grazie alla direzione delle intelligenze superiori, la stessa società «is awakened to the value of what is truly good, by being insensibly forced to a comparison between the great and the mean»³⁹⁶.

È guardando all'altro lato, quello dei governati, in particolar modo delle classi inferiori, che si completano le motivazioni alla base del nuovo meccanismo elettorale proposto da Hare. Trattando dell'equa rappresentanza di tutti gli interessi della nazione, nelle prime edizioni, si dice di dover esaminare la questione considerando «what is likely to become the progress of democratic institutions»³⁹⁷; nella 3^a edizione – edita nel 1865, due anni prima del secondo

394 Ivi, pag. 88, corsivi miei.

395 Ibid.

396 Ivi, pag. 136.

397 T¹, pag. 38.

Reform Act – Hare specifica a cosa si stia riferendo. Il probabile corso delle istituzioni democratiche è l'aumento del corpo elettorale, l'estensione di voto agli elettori delle classi più basse e meno istruite; evento che potrebbe, con ogni probabilità, oscurare l'espressione delle classi «who have greater opportunities of knowledge, and more leisure for thought»³⁹⁸ e mettere a repentaglio gli interessi *proprietary* e *industriali* così come quelli *mercantili* e *terrieri*, i quali, nel complesso, essendo gli interessi più vasti, *devono essere salvaguardati*. L'interesse *residuale* è quello delle *working* o *wage classes*:

To the honour of the age be it said, that the history of the world does not present a time in which the labours of the wise, the great, and the wealthy, were directed with more persevering energy to promote the social benefit of the great masses who are engaged in the manual occupations of life.³⁹⁹

Hare, come si legge, si dice soddisfatto dall'*enlightened philanthropy* del suo tempo. Tuttavia, avverte che questa non basta nei riguardi del miglioramento della condizione delle classi inferiori: il tassello mancante è una loro autentica rappresentanza in Parlamento, carenza sentita e rivendicata da queste. Le *working classes*, prosegue Hare, potranno anche essere le meno sagge e le meno adatte a trattare di questioni politiche di rilievo, ma *devono* avere rappresentanti di fiducia ai Comuni, capaci di vedere le questioni *dalla loro prospettiva*. La rappresentanza di queste classi deve certamente esserci, ma *limitatamente* rispetto a tutte le altre. Hare, infatti, guarda con timore l'associazione dei lavoratori manuali: essendo stati esclusi dalle questioni politiche, ora cercano di costruire un suffragio e delle divisioni elettorali che mettano direttamente nelle loro mani *tutto il potere*. «In mercy to themselves – scrive –, it may be hoped that such a consequence may yet be averted»⁴⁰⁰. Si potrebbe dire che lo spettro che dal '48 si aggira per l'Europa non ha cessato la sua angosciosa incombenza.

398 T⁴, pag. 33.

399 Ivi, pag. 36.

400 T², pag. 44.

CONCLUSIONE

Dentro la democrazia. Uno sguardo americano

The assemblage has become one of bandits instead of law-makers.

John Commons, nel suo *Proportional Representation*⁴⁰¹, pubblicato per la prima volta nel 1896, riporta un passaggio di un articolo del *San Francisco Bulletin* sul corpo legislativo del proprio Stato, la California, in cui si legge questo giudizio. Giudizio che, a detta di Commons, è esemplificativo di un generale sentimento di sfiducia del popolo americano nei riguardi delle loro istituzioni politiche. Tale sfiducia è rivolta non all'esecutivo e al giudiziario – dei quali dice gli americani abbastanza soddisfatti – ma verso, appunto, gli organi legislativi, siano essi municipali, statali o federali. Il popolo è consapevole che grandi *corporations* e associazioni alla ricerca di favori legislativi controllano gli atti di entrambi i rami del Congresso, e, conseguentemente, diffida dell'abilità e della moralità dei suoi membri. Ciò, di conseguenza, fa registrare delle modificazioni costituzionali. Il potere dei corpi legislativi degli Stati e delle città è stato ridotto fino al punto da non offrire incentivi all'ambizione dei propri membri e, parallelamente, i poteri dei governatori, dei sindaci, dei giudici e dei consigli di amministrazione sono stati incrementati.

Per Commons ciò che rendeva massimamente visibile la degenerazione politica americana era la tendenza generale di riforma del governo municipale, la quale andava consolidandosi nel trasferimento delle funzioni e della discrezionalità legislativa dal consiglio cittadino al sindaco. Originariamente le istituzioni cittadine americane, essendo state trapiantate dall'Inghilterra, prevedevano la centralità del consiglio municipale, il quale, organo supremo, eleggeva il sindaco e le altre figure apicali dell'esecutivo. L'universale sfiducia del popolo americano, però, ha portato prima alla nomina da parte del governatore dei sindaci, poi all'elezione popolare di questi e, successivamente, all'elezione popolare dei capi di dipartimento. Inoltre, il tutto si è ulteriormente complicato togliendo il controllo delle finanze al consiglio ed assegnandolo ad un *Board* specializzato, lasciando però il diritto di confermare o meno le nomine del sindaco. Così «the unity of government was lost.

401 J. R. COMMONS, *Proportional Representation* (PR), 2° ed., New York, 1907, pag. 1.

Responsability was ravelled out into scores of aimless threads»⁴⁰². Ma, dato che l'unità deve in qualche modo essere assicurata, fanno qui la loro comparsa le figure degenerative del *boss* e della *party machine*. Il *boss*, un privato cittadino, supplisce questa mancanza decisionale raccogliendo nelle sue mani questi fili sparsi e accentrando su di sé il governo cittadino: «He controlled nominations and elections. He appointed and removed officers. He pitted council against mayor, boards against council, subordinates against chiefs, making them all responsible to him. *But he was responsible to no one*»⁴⁰³.

Un movimento analogo, continua Commons, si dimostra rilevabile anche nella legislazione degli Stati, con una spiccata tendenza di accentramento di potere e funzioni nelle mani dei governatori, con la formazione di commissioni indipendenti rivestite di autorità legislativa e amministrativa e con limitazioni costituzionali che hanno portato a un ispessimento del potere discrezionale del giudiziario. Questa demoralizzazione degli organi legislativi in America, queste tendenze alla restrizione della legislazione, sono avvertite da Commons come molto preoccupanti: il legislativo è quell'organo chiamato a venire incontro ai bisogni vitali di una civilizzazione complessa; controlla i fondi economici, la vera linfa della nazione intera, senza i quali tutto il resto andrebbe paralizzandosi. Ma quest'organo è avvertito in America, a quest'altezza storica, come incapace di ottemperare ai propri doveri. Per questo motivo il legislativo deve essere riportato più vicino al popolo, alla sua vita, ai suoi desideri, in quanto è il suo organo necessario per creare, guidare, controllare e supportare tutti i dipartimenti del governo. E deve essere, ancora, e prima di tutto, *rappresentativo*; caratteristica che, nel tempo, è venuta meno. Sono proprio queste istituzioni rappresentative che devono essere esaminate nella loro *natura* per rintracciare le cause del loro fallimento e, conseguentemente, per tentare di adattare alle esigenze della contemporaneità.

Le istituzioni politiche

Punto d'innescò dell'indagine sulle istituzioni rappresentative è la *social evolution*, la quale, per Commons, passa sempre per la decadenza e l'ostruzione di istituzioni che, nel passato, erano necessarie al progresso. Il terreno di sviluppo di nuove forme di organizzazione, però, presenta un grado di complessità molto elevata, perché i cambiamenti fondamentali nelle società non sono appariscenti, sono silenziosi: l'aumento di ricchezza e

402 Ivi., pag. 3-4.

403 Ivi., pag. 4, corsivi miei.

intelligenza, la nascita delle *corporations*, le associazioni dei lavoratori, il diffondersi della democrazia, il raffinarsi della religione, il dispiegarsi di nuovi ideali e speranze, sono tutti motivi e oggetti fondamentali della *social growth*. Le leggi, le assemblee legislative, le commissioni, le corti di giustizia, sono, invece, i dispositivi – *machinery, devices* – con cui il popolo agisce su se stesso e sul suo sviluppo, tentando di avvicinare la realtà ai propri ideali. Essendo meccanismi commisurati ai desideri e alle esigenze di un popolo in un determinato periodo storico, se il lavoro da svolgere cambia, il dispositivo diventa obsoleto. Le assemblee rappresentative sono state concepite per perseguire determinati fini sociali, e vedono la loro nascita in altrettanto determinate condizioni storiche. Si incontra così il punto fondamentale di questa indagine: «It is in the changing character of these ends and conditions that the modern problems of representation have arisen»⁴⁰⁴.

Prima di attraversare questa linea di ricostruzione genetica delle istituzioni rappresentative, è bene specificare cosa intenda Commons per *istituzione* in genere; questo contesto più ampio è messo a tema in una serie di articoli di poco successivi a *Proportional Representation, A Sociological View of Sovereignty*⁴⁰⁵, datati 1898-1900. Innanzitutto, il punto di vista, la metodologia d'indagine impiegata per scandagliare la sovranità e le istituzioni, è *sociologica*⁴⁰⁶. La peculiarità di questo sguardo risiede nella sua interna necessità di assumere due punti di vista, quelli dell'analisi e dello sviluppo. Da una parte, la sovranità deve essere determinata nella sua vera natura, e lo Stato – che è la sua istituzione – deve essere distinto da altre istituzioni; ma, dall'altra, entrambi i termini, sovranità e Stato, sono da stabilire direttamente sull'osservazione della natura dell'uomo nella società. Il sociologo non svolge, a livello di analisi, il lavoro del filosofo – il rintracciare il fine morale dello Stato – ma analizza le sue effettive qualità nelle sue relazioni concrete con altre istituzioni. Per quanto riguarda lo sviluppo, il sociologo si avvale di una certa psicologia, che Commons dice storica – e non morale – basata sull'evoluzione e fedele all'effettivo dispiegarsi della storia. L'evoluzione è una legge ricavata su base induttiva che Commons così sintetizza: «Development is differentiation»⁴⁰⁷. Il sociologo osserva che sovranità e Stato, nelle società primitive, erano

404 Ivi., pag. 10.

405 J. R. COMMONS, *A Sociological View of Sovereignty. I*, in *The American Journal of Sociology*, vol. 5, n. 1, Luglio 1899.

406 Ciò viene giustificato e differenziato rispetto ad altre forme d'indagine. L'indagine filosofica sulla sovranità cerca lo scopo ultimo, la ragione e i fini logici e razionali dello Stato, cercando i principi fondamentali della natura dell'uomo e l'universale su cui la sovranità si basa. La giurisprudenza, invece, ha un problema pragmatico, di decidere tra due reclamanti su un dato caso; conseguentemente, cerca un'autorità umana ultima che abbia un potere decisivo su questi e su ogni altra espressione di volontà, opinione o preferenza stabilita da questa autorità, applicabile al caso particolare in tribunale. La scienza politica, infine, assume lo stesso punto di vista di quello giuridico, ma dispone di un approccio più ampio e comparatistico. Ivi., pag. 1-2.

407 Ivi., pag. 3.

omogeneamente e inestricabilmente mescolate con tutti gli altri motivi psichici e con tutte le altre istituzioni sociali. Compito della sociologia è, dunque, quello di tracciare la graduale emersione e separazione delle istituzioni da questa totalità indifferenziata, peritandosi di indicare le relazioni reciproche all'interno dell'unità dell'*organismo sociale*. Si vede così che analisi e sviluppo sono inseparabili e che, così facendo, la sociologia pone le basi per tutte le altre scienze sociali, differenziate dai propri particolari principi psichici. Con ciò, Commons può sostenere la precedenza della società sulle istituzioni – Stato, famiglia, chiesa, *corporations*, partiti politici – e rivendicare a questa il ruolo di fondamento e di termine di unità, «as a tree unites its branches»⁴⁰⁸. Dovendo la sociologia scoprire sia le leggi di sviluppo sia la base d'unione della società, prenderà come oggetti di ricerca la natura delle istituzioni in se stesse e la psicologia degli individui, i quali, allo stesso tempo, sono membri di quelle stesse istituzioni.

«In all human societies individual caprice is bounded by definite limits»⁴⁰⁹, ovvero consuetudini e leggi, prescrizioni di modi accettati di rapportarsi gli uni agli altri. Questi modi, che nel tempo lungo della storia mutano e si evolvono – da forme più rigide nelle società arcaiche a forme più fluide e dinamiche nelle società avanzate⁴¹⁰ – formando gli individui stessi, sono le *istituzioni*. Si tratta di strutture relazionali, di definiti *modi* per mezzo dei quali le persone interagiscono tra loro – non di organizzazioni meccaniche imposte dall'esterno – definite da tre caratteristiche fondamentali:

first, a body of accepted beliefs, which color and shape the individual's desires from infancy; second, a group of material products, designed to satisfy these desires; third, an organization which sets the alignment of individuals toward one another.⁴¹¹

Prima caratteristica, le *accepted beliefs*, le credenze, correlative ad un'istituzione – anche chiamate da Commons *social mind* – sono le opinioni e le valutazioni della tradizione cui la società – o una classe – attribuisce alle relazioni istituzionali in cui è coinvolta. Sono la parte attiva della natura umana, dato che credere a qualcosa significa accettarla ed essere disposti ad agire di conseguenza. Il bambino comincia a crescere come un insieme omogeneo di desideri e attività, le quali lo spingono in tutte le direzioni: entrando in contatto con membri di diverse

408 Ibid.

409 Ibid.

410 «In early society customs, usages, conventions, ceremonies, guide each person rigidly in his dealings with others. In advanced societies statutory laws lays down certain general rules of conduct within which a large range of personal choices is opened, and reliance is placed on the right character and the personal beliefs and desires of the individual to hold him to tolerant treatment of his fellows», *ibid.*

411 *Ivi.*, pag. 4.

istituzioni della società – i genitori in casa, i poliziotti per strada, i lavoratori nei negozi e in fabbrica – ne apprende i funzionamenti e, grazie all’osservazione e all’interazione, inizia a differenziare e ad estrarre desideri particolari. Impara il linguaggio delle istituzioni. Ciò dà forma ai suoi desideri personali, alle sue attitudini e simpatie, caratteristiche innate ma inizialmente incoerenti e omogeneamente dissolte nella sua mente. Infine, passando attraverso un processo di adattamento alle credenze sociali, impara a credere e ad agire con competenza, più o meno spontaneamente, in tutte le istituzioni. Le credenze sociali, dunque, formando l’individuo, si configurano come «the moving forces from which institutions get their life»⁴¹².

Ad ogni istituzione corrispondono delle qualità mentali specifiche, le quali si riferiscono ad attività peculiari⁴¹³; nelle società primitive, non disponendo queste di istituzioni in cui svilupparle separatamente, si ritrovano fuse tra loro, denotando una mente omogenea come la società. Nell’uomo civilizzato, cui si spalanca il vasto campo delle scelte personali, invece, le istituzioni sociali diventano allo stesso tempo condizione ed espressione della propria *autocoscienza*. Quest’ultimo è il punto fondamentale nella determinazione della differenza tra credenza e desiderio e, conseguentemente, nella determinazione della *natura* delle istituzioni. La credenza è qualcosa di più del desiderio, ma si basa su questo; la credenza «is the form, desire the substance, of the psychic life»⁴¹⁴ e la prima è propria esclusivamente degli esseri umani, ovvero di esseri dotati di autocoscienza, a differenza del secondo, che è comune a umani e animali. Negli animali le credenze politiche e religiose non hanno un corrispondente desiderio, mentre negli uomini queste credenze si configurano come i suoi moventi più potenti. Con ciò Commons asserisce che le credenze sociali «are the psychic foundation of each institution»⁴¹⁵, ciò che fornisce a ciascuno la base per l’affezione verso gli altri, con cui *deve* cooperare. Le istituzioni, dunque, sono allo stesso tempo causa ed effetto delle credenze dei membri che le formano e in queste ultime, se durature, concregono le forme di organizzazione sociale. Nella loro differenziazione e specificità, inoltre, le istituzioni agiscono in modo organico relazionandosi e contaminandosi l’una con l’altra sulla base dei loro diversi desideri e credenze.

412 Ibid.

413 «The family is based on domestic “affection”, denoting sexual and parental love. The state and political parties are based on political “principles” or “opinions”, denoting the common feeling of class or national aims and hopes. The church is based on religious “beliefs” and ethical opinions, denoting conscience, or the feeling of guilt, and the feeling of dependence upon a mysterious but perfect power governing nature and society. Industrial property and corporations are based on “self-interest”, the sense of coming wants, the “effective desire of accumulation”, the love of work», *ivi.*, pag. 5.

414 Ibid.

415 *Ivi.*, pag. 6.

A questo punto si incontra la seconda caratteristica fondamentale delle istituzioni, i *prodotti materiali*. Le credenze e i desideri possono trovare soddisfazione solo attraverso alcune forme di materia della natura, ma in modo diverso. I desideri, infatti, trovano soddisfazione nelle materie prime della natura; ma questi prodotti, nei riguardi delle credenze e dei bisogni umani più alti, sono irregolari, inadeguati, carenti. Per soddisfare quest'ultimo insieme di bisogni, l'uomo deve trasformare il materiale della natura imprimendogli il proprio lavoro. Ciò coincide, per Commons, con la produzione della ricchezza. Questi prodotti formano la base materiale di tutte le istituzioni, e ciascuna ha i propri: così come la famiglia ha, tra le altre cose, cibo, vestiti e un riparo, lo Stato ha un equipaggiamento militare e le carceri e i partiti politici si vedono dipendere materialmente da una scheda elettorale. In tutte le istituzioni questa base materiale è sia l'obiettivo da produrre per cui esistono, sia il vincolo che tiene uniti i suoi membri tra loro. Il punto centrale e comune ad ogni istituzione è che ciascuna «controls and dispenses, in form of wages, salaries, interest, profits, charity, friendship, love, punishment, or reward, the food and the subsistence of those whose work is specialized in each»⁴¹⁶.

A ciò si collega la terza e ultima caratteristica fondamentale, l'*organizzazione*. Come si è visto, ogni istituzione ha bisogno di tutte le altre per la propria sussistenza; sono immerse in un tutto organico interdipendente. Ma un'istituzione, per rapportarsi alle altre, ha bisogno di unità, che Commons definisce la capacità di azione congiunta nel rapporto con altri individui o istituzioni. Qui l'istituzione ha una sola volontà, la quale le conferisce energia e potere, nonché tassello che ne completa il quadro sistematico. Con le credenze un'istituzione ha la propria forza attiva e vitale, con i prodotti materiali il comando sulla natura e con l'organizzazione la «unity and command over society»⁴¹⁷. Quest'unità, all'interno dell'istituzione, può essere mantenuta in due modi: per dominio (*mastery*) o per associazione (*partnership*). La prima consiste nella volontà e nella direzione di uno solo, mentre la seconda, nella sua forma ideale e perfetta, sarebbe quella relazione in cui i desideri di tutti i membri si accordano in tutto e per tutto con la volontà attuata dall'intero; nella realtà, però, ciò accade molto di rado e il surrogato più verosimile è il voto di maggioranza – elemento da cui s'inizia ad intravedere il problema della rappresentatività. Con quest'ultimo elemento, si chiude la spiegazione della triplice relazione dell'istituzione con l'individuo: «first, as his teacher, shaping his character through education and persuasion in the form of beliefs; second,

416 Ivi., pag. 8.

417 Ibid.

as his fellow-worker, fashioning nature into material products to satisfy these beliefs; third, as his arbiter, assigning his place in the social organization»⁴¹⁸.

Con questi elementi diventa ora possibile tracciare un breve quadro dell'evoluzione sociale a partire dalla condizione umana primitiva. Le condizioni iniziali dello sviluppo, tra loro concatenate, sono due: la forza e la scarsità⁴¹⁹. La prima, intesa come riserva e possibilità di forza fisica, data la predisposizione dell'uomo a preservare e moltiplicare gli oggetti sotto il suo controllo in vista di gratificazioni future, è vista come mezzo per produrre obbedienza sotto un comando; la forza è dunque fisica solo condizionatamente ed è «postponed, reserved, economized, and made a means to lasting advantage»⁴²⁰. Con la seconda, invece, si trovano i motivi dell'esercizio della forza: essendo l'uomo auto-cosciente, data la convinzione di un ego duraturo che ha passato, presente e futuro in un ambiente mutevole, e dato il riconoscimento della presenza dei fini essenziali della vita e della felicità dell'ego in quest'ambiente, dovunque vi sia una permanente scarsità di oggetti che costituiscono questi fini, l'uomo ne riconosce la sua dipendenza e il valore che esercitano su di lui. Il vero inizio della famiglia umana – qui Commons segue gli studi etno-antropologici di John Ferguson McLennan – coincide per l'appunto con una situazione di scarsità: dall'aumento delle pratiche di infanticidio femminile si produce una scarsità di donne e, conseguentemente, si sviluppano i fenomeni di appropriazione individuale di queste (*wife-capture* e *wife-purchase* in un contesto poligamico). Queste pratiche, insieme ad altre che ne discendono – in particolar modo, la schiavitù – sono le forme più arcaiche della proprietà privata⁴²¹, l'appropriazione privata di uomini, donne, bambini e strumenti, ovvero il controllo coercitivo puro e semplice sugli altri per la propria soddisfazione personale. Il punto importante qui è che tutte le istituzioni sociali si originano come proprietà privata, essendo questa espressione dell'autocoscienza.

Ciò che ha contribuito in massima misura alla successiva evoluzione della società è lo stesso elemento soggiacente alla fondazione della proprietà privata: la *coercizione*. Questa è, a

418 Ivi., pag. 9.

419 La scarsità, dal punto di vista dell'attualità di Commons, aveva a che fare con il problema fondamentale della società americana, ovvero il conflitto di classe in senso lato, come conflitto di interessi divergenti: «Alla base dell'accettazione del conflitto come dato ineliminabile e presupposto dell'analisi economica e sociale, vi era la condivisione, da parte degli scienziati sociali e degli economisti in particolare, del concetto, ripreso da David Hume, di *scarcity*, di penuria o scarsità delle risorse. Essa era all'origine sia della conflittualità sociale sia della decisione, da parte della società, di darsi norme per la regolamentazione del conflitto e per l'aggregazione degli individui in forme sociali sempre più complesse (le istituzioni)», R. BARITONO, *Oltre la politica. La crisi politico-istituzionale negli Stati Uniti fra Otto e Novecento*, Bologna, 1993, pag. 91.

420 PR, pag. 10.

421 Precedono anche la proprietà privata della terra: «Private property in land could not be thought of until land came to be scarce and its possession a condition of survival», ivi., pag. 13.

livello basilare, un modo di comando, distinto però dalla persuasione, la quale mira parimenti a garantirsi il servizio degli altri. Entrambe, per conseguire i propri fini, fanno appello ad uno strumento, la *sanzione*, che Commons definisce «any expectation suggested by one person (the agent) adequate to arouse in another person (the subject) motives leading to acts of service»⁴²². La differenza specifica tra coercizione e persuasione concerne la tipologia di sanzioni impiegate che, nel caso della prima, sono essenzialmente due: la sanzione corporale, basata sull'aspettativa di pene fisiche, e la sanzione privativa, basata sull'aspettativa di privazioni materiali⁴²³. La coercizione può così essere definita «the power to drive to an act of service by arousing through tacit or avowed threats the fear of bodily pains or material privation»⁴²⁴. Inoltre, assieme alla persuasione, è sistemica, pervade tutta la società ed è perciò educativa e produttiva, nel senso che dà forma alle qualità stesse con cui uno, il padrone, diventa capace di compiere l'atto coercitivo, e l'altro, l'individuo in soggezione, di esserne suscettibile.

Coercizione e persuasione giocano un ruolo di primo piano nella storia del passaggio dalla società tribale a quella monarchica. Nello stadio meno avanzato della società, una moltitudine con desideri comuni, per ottenere risultati, non può percorrere altra via se non quella che porta ad unirsi e organizzarsi, ovvero, a farsi guidare da un solo uomo. Se questa moltitudine diventa un esercito conquistatore, allora il *leader* deve avere non solo il potere persuasivo, ma anche coercitivo, vale a dire, il potere di sanzionare. Con la persuasione, facendo leva sul desiderio comune dei suoi seguaci e dalle sanzioni personali che da questo scaturiscono, si fa rivestire di sanzioni coercitive concernenti l'organizzazione degli individui che compongono l'esercito (uccisione dei traditori, nomina dei luogotenenti, determinazione della paga ecc.). È solo con il successo della conquista e lo stabilirsi dell'esercito sui popoli conquistati che si trova, irradiata dalla volontà di quello che ora può chiamarsi monarca, una differenziazione delle sanzioni minuziosa ed estesa a tutti gli ambiti della vita, almeno sul popolo sottomesso. Le maglie dell'organizzazione sociale, però, sono ancora molto larghe. Il desiderio di appropriazione privata precede la formazione dello spirito pubblico e ogni comandante, non appena ricevuto un terreno dalla distribuzione del suolo conquistato, diventa quasi un sovrano, ignorando le sanzioni coercitive del re.

422 J. R., COMMONS, *A Sociological View of Sovereignty. II*, in *The American Journal of Sociology*, vol. 5, n. 2, Settembre 1899, pag. 160.

423 Commons, oltre a queste, individua altre tre tipologie di sanzioni: le *remuneratory sanctions*, che possono essere sia coercitive sia persuasive, le *reprobatory sanctions* e le *approbatory sanctions*, che sono interamente persuasive. Ibid.

424 Ivi., pag. 161.

Questa estensione del principio della proprietà privata, l'appropriazione privata della terra, è la peculiare organizzazione feudale della società⁴²⁵. Lo Stato, come ogni altra istituzione, nasce come proprietà privata. A quest'altezza storica, il signore feudale e il re non erano altro che proprietari privati tra tanti altri. Il re non era sovrano nel senso moderno per due motivi: non riceveva il titolo per diritto ereditario – ma veniva eletto dai baroni – ed era limitato dalle consuetudini, le quali si identificavano con la costituzione del regno. Con ciò, non era previsto che il re come monarca dovesse avere poteri aggiuntivi diversi da quelli che gli appartenevano nella veste di proprietario terriero, con l'eccezione di quelli inerenti l'organizzazione e il sostenimento delle forze militari e di dare valore esecutivo alle consuetudini della terra. Ma, altro punto di svolta nella storia delle istituzioni sociali, «political and industrial conditions were against the permanence of this loose organization»⁴²⁶. La sovranità privata dei signori feudali – e il conseguente disordine organizzativo-politico – spinse il popolo a desiderare un governo unito; parallelamente, grazie ai repentini cambiamenti dell'assetto produttivo – a partire dall'ascesa del commercio e delle manifatture, dall'introduzione della moneta e dalle fluttuazioni dei prezzi – le leggi consuetudinarie iniziarono ad indebolirsi, permettendo al re ingerenze sempre maggiori. Si passò così dal feudalesimo all'assolutismo, la nuova organizzazione politica fondata teoricamente sulla volontà del sovrano come unica fonte del diritto e sulla *finzione* che la consuetudine fosse legge esclusivamente secondo la procedura «what the king allowed he commanded»⁴²⁷. La nascita dell'assolutismo – che coincide con l'ascesa dei Tudor in Inghilterra nel XV secolo – segna anche il termine della *natural evolution* della proprietà privata: il monarca è l'unico proprietario di tutte le terre del regno e amministratore degli affari pubblici; controllando trasversalmente il popolo in tutte le sue classi, «his will is now called law»⁴²⁸.

Le assemblee rappresentative

Per quanto riguarda la storia delle istituzioni rappresentative, Commons sostiene che il punto di partenza fu la *nazionalizzazione*, nei due aspetti dell'unione dei governi locali in una nazione e nella fusione delle classi sociali in un'unica assemblea rappresentativa; entrambi i punti vengono articolati a partire dalla storia politica inglese, nazione dalla quale le istituzioni

425 Qui, probabilmente, Commons sta pensando in particolar modo alla storia inglese, come testimoniato dalla citazione di *History of English Law* di Pollock e Maitland. Ivi, pag. 167.

426 Ibid.

427 Ivi., pag. 168.

428 Ibid.

americane sono state originariamente mutate. La nazione inglese, per Commons, vede la sua nascita nell'unione delle comunità locali indipendenti in un'organizzazione centrale, pur nel mantenimento dei governi locali, e ciò coincide con la scoperta del principio della *rappresentanza*. L'idea primitiva di corpo legislativo consisteva nell'assemblea di tutti i guerrieri in cui il re e il consigliere valutavano le soluzioni da prendere e le sottoponevano al voto dell'esercito. Gradualmente, però, a partire dall'XI secolo, date le distanze troppo elevate e le spese troppo ingenti, solo i ricchi proprietari terrieri, i signori feudali e l'alto clero iniziarono ad attendere all'assemblea nazionale, a discapito dei piccoli proprietari terrieri. In questo modo, il re e il suo consiglio divennero il solo governo dell'Inghilterra, promulgando le leggi e controllando la loro applicazione senza che la voce del popolo venisse ascoltata né rappresentata. Il germe della rappresentanza fece la sua apparizione qui, attorno al XIII secolo, nell'intersezione di due tendenze contemporanee: il re, a seguito della cessione delle sue proprietà private – con cui supportava la sua amministrazione – si vide costretto a chiedere sussidio alle classi non rappresentate, che, parallelamente, stavano acquisendo ricchezza. Non potendo costringerle, il re dovette cercare il loro consenso. Nacque così l'assemblea di tutti i proprietari terrieri, da tenere due volte l'anno nel capoluogo di contea, le cui funzioni consistevano nell'eleggere giurie per presentare le questioni penali della contea ai giudici del re e assessori per riscuotere le tasse.

A completamento del processo di nazionalizzazione iniziato nel XIII secolo, intervenne il portato specifico del XIV secolo, ovvero l'unione delle classi sociali. Alla fine del secolo precedente si trovavano almeno quattro assemblee legislative, che rappresentavano classi distinte. Si trattava di convenzioni che negoziavano separatamente con il re e, senza mai incontrarsi, approvavano leggi con il consenso di questo. Alla fine del XIV secolo queste quattro assemblee vennero congiunte in due Camere, dei Lord e dei Comuni; tuttavia, il vero fulcro del processo di nazionalizzazione risiedeva nella seconda. La Camera dei Comuni diventò tale dalla combinazione di interessi di piccoli proprietari terrieri e di membri di gilde cittadine in opposizione al re, con l'obiettivo di presentare petizioni. Commons, così, conclude che questa assemblea legislativa fosse basata, a differenza delle istituzioni omologhe a lui contemporanee, su due principi, «the representation of localities and the representation of the two organized social classes, town capitalists and country farmers»⁴²⁹.

La stessa storia, ma osservata da un punto di vista più attento al particolare, si ritrova in un articolo di Commons, *Representation of interests*, datato 21 giugno 1900. Scopo della ricerca è quello di recuperare il primo principio del governo rappresentativo mediante la

429 PR, pag. 16.

ricostruzione delle condizioni sociali da cui ha avuto origine. Queste condizioni, sostiene Commons, si trovano nelle libere città del Medio Evo, nell'organizzazione delle diverse corporazioni professionali. In questo contesto, i mercanti, unitisi in una corporazione, eleggevano un proprio presidente, che prendeva il nome di *maire* (da cui *mayor*, sindaco); lo stesso accadeva in vari gruppi di lavoratori manuali (tessitori, calzolai, fabbri ecc.), i quali formarono ciascuno una propria corporazione eleggendo un presidente, detto *ealdorman* (da cui *alderman*, membro del consiglio comunale). Nell'incontro tra *maire* e *ealdormen* in assemblea, la città divenne per la prima volta un governo rappresentativo, un sistema di veti reciproci in cui per emanare leggi ed ordinanze era necessario il consenso di tutti. Nessuno di questi attori politici veniva eletto mediante suffragio universale, ma dalla propria corporazione, e rappresentava apertamente non l'interesse del popolo, ma gli interessi organizzati del proprio gruppo: «The system was a representation of interests, not a representation of individual voters»⁴³⁰. Da qui la formazione di una convenzione nazionale (composta dai rappresentanti summenzionati), l'unione delle classi per l'invio di petizioni comuni al re e la trasformazione di queste in *bill*, momento che sancì la nascita del Parlamento, un sistema di veti reciproci sul calco di quello delle città. Ultimo tassello della lunga storia delle istituzioni politiche, ciò che ne risultò «is known as constitutional government in the place of absolutism»⁴³¹.

Originariamente, dunque, l'assemblea rappresentativa nacque per comporre le differenze, perorando interessi contrastanti. Ciò, per Commons, è il primo principio del governo rappresentativo: ai diversi interessi dovrebbe essere permesso di associarsi da se stessi e di eleggere i propri portavoce. Ma questo, all'altezza della fine dell'800, non si verifica più. Le parti della nazione, le località, portatrici di interessi particolari, hanno perduto il loro significato e i rappresentanti non sono più semplici agenti di piccole corporazioni o classi sociali. Da queste condizioni storiche, continua Commons, si può comprendere la straordinaria rilevanza acquisita dai *partiti politici nazionali*: questi, prima dell'insorgenza di questioni nazionali, non esistevano, esistevano solo questioni territoriali. Gli interessi erano compatti, perché l'unica questione di rilievo consisteva nel richiedere più sussidi al re; conseguentemente, non esistevano minoranze. Con il governo costituzionale, invece, la Camera dei Comuni, da cui si è formata la nazione, è diventata praticamente suprema. La lotta politica si è spostata dall'esterno all'interno, dallo scontro con il re e la nobiltà a quello dei

430 Ivi., Appendice VI, pag. 356.

431 Ivi., pag. 357.

propri membri tra loro. Ciò a cui è interessato Commons, però, è la particolare situazione degli Stati Uniti: a differenza dell'Inghilterra, qui, l'autonomia del governo locale è scarsamente riconosciuta nella creazione dei distretti rappresentativi e le loro linee vengono cambiate molto spesso, accorpendo città e aree rurali. Questa suddivisione artificiale dei distretti ha come suo effetto immanente il dominio della parte – il partito di maggioranza – sul tutto, scartando totalmente la minoranza che vi abita all'interno. Negli Stati Uniti, a partire dalla guerra civile, il potere dei partiti è diventato, rispetto a qualsiasi altro paese del mondo, immenso, e ha dato vita ad una nuova forza politica, la “*machine*”, la quale controlla parimenti e in massima misura elettori e candidati. Il legislativo, di conseguenza, è andato rideterminandosi per adattarsi a questo nuovo sistema partitico: non è il luogo in cui i rappresentanti organizzati dei gruppi sociali protestano contro il governo, ma «is itself the government»⁴³². Commons dipinge il concreto ordinamento istituzionale americano come una battaglia interna per il controllo del popolo, in cui due partiti nazionali «stand face to face in constant conflict, and whichever masters the legislature masters the people»⁴³³.

Il grande problema politico del tempo, come nota Commons, è legato all'estensione del suffragio e concerne la cittadinanza del proletariato. La questione è connessa all'iniqua distribuzione delle ricchezze e al miglioramento delle classi sociali inferiori, le quali, presenti in tutti i distretti, sono le fondamenta della struttura sociale, sulla quale le altre classi sono costituite. Con l'estensione del suffragio la classe lavoratrice, che sente di non essere mai stata rappresentata, si muove nella direzione dell'esercizio dei propri diritti ma, per il fatto di non essere abituata al controllo politico, diventa terreno fertile per la demagogia. Sono l'ago della bilancia del potere e per questo «they must be placated and pacified»⁴³⁴. Ciò è necessario dal momento che, a causa del vincolo dato dalle linee artificiali del sistema distrettuale, non è loro permesso di unirsi ed eleggere uomini di loro fiducia, ma solamente rappresentanti mediocri. Per Commons è esattamente nell'estensione del suffragio che si trovano le cause genetiche della “*machine*” e del “*boss*”, le forme generali della corruzione politica americana, alle quali si aggiunge un'influenza esterna. Cresciuta assieme alla *party machine* «like Siamese twins», quest'influenza s'identifica con le *private corporations* e con le loro *lobby*, della massima rilevanza per il quadro politico americano dal momento che i lobbisti professionisti «are nearly always the managers of the political machine»⁴³⁵. Così come le sorti politiche dei legislatori dipendono dalle loro tasche, la vita delle *corporations*, in quanto figlie del governo,

432 PR, pag. 29.

433 Ibid.

434 Ivi., pag. 32.

435 Ivi., pag. 35.

dipende dalla legislazione – anche se volessero, non potrebbero liberarsi delle loro lobby. Caratteristica totalmente inedita nella costituzione delle assemblee rappresentative, è il marchio della nuova stagione politica americana, «an era of private corporations with public functions and fabulous resources»⁴³⁶.

Il sistema distrettuale e il lessico della corruzione

Nel meccanismo elettorale americano in vigore nell'epoca di Commons, il *district system*, l'elettore vota una e una sola persona scelta dal partito. Conseguentemente, ci sono solo due scelte, ovvero, uno dei due candidati dei due partiti maggiori. Si tratta di un sistema maggioritario con cui si produce una supremazia incontrastata della *party organization*. In aggiunta, altro elemento che rafforza questa organizzazione, i confini delle circoscrizioni elettorali, che sono disegnati arbitrariamente e frequentemente modificati, contengono al loro interno una popolazione eterogenea con sentimenti e interessi scarsamente comuni tali da impedire un'azione congiunta.

La *party machine* viene paragonata ad una *corporation*, composta da una rete di comitati fattualmente auto-perpetuantesi e fondati su un inganno elettorale. In tutti i livelli dell'organizzazione partitica, da quello locale a quello nazionale, la sua composizione è regolata dalle *primarie*, le quali, producendo sistematicamente una scarsa partecipazione dei votanti, vengono occultamente manovrate dai comitati permanenti di partito. Le primarie, che dovrebbero essere convegni di nomina, rigidamente controllate dai dirigenti di partito, diventano convegni di elezione. Ciò che da queste viene selezionato è una figura ricorrente, quella dell'uomo debole e incapace, ma facilmente manovrabile; specularmente, si traduce nella drammatica carenza di occupazione dei ruoli più rilevanti nell'organizzazione politica da parte degli uomini più notevoli della nazione. Non appena un leader politico acquisisce preminenza e notorietà, il partito antagonista mobilita grandi risorse per screditarlo; questo è il motivo per cui i candidati devono essere ignoti. A ciò va aggiunta la scarsa rielezione, che implica scarsa esperienza negli atti della legislazione. Tutto ciò spiega «two significant facts in American legislation, the power of the speaker of the House, and the power of the lobby»⁴³⁷.

436 Ibid.

437 Ivi., pag. 43.

Lo *speaker* americano, a differenza di quello inglese, è visto da Commons come un uomo dal potere dittatoriale, preminente tanto quanto il Presidente dell'Unione. È lui che nomina i comitati, stabilisce le regole e controlla la legislazione, e ciò accade anche negli Stati e in molti consigli comunali. Nonostante ciò, non si tratta di una figura intrinsecamente corrotta, dato che la *leadership* è «essential wherever a body of men are compelled to act in concert»⁴³⁸. Ciò che è qui determinante è il tipo di *leadership* che lo *speaker* americano incarna. Tra due tipi possibili, uno è quello del dibattito e dell'argomentazione, capace di instillare fiducia nei sottoposti; l'altro è quello della coercizione, la quale si insidia laddove c'è sfiducia verso le abilità di qualsiasi *leader* si possa scegliere, spingendo i rappresentanti a «consent to the abdication of self-government and the elevation of a tyrant»⁴³⁹. Il primo tipo è esemplificato da Gladstone, il secondo dallo *speaker* americano, il quale sfrutta l'incompetenza e l'inesperienza dei rappresentanti eletti per tirare le fila della legislazione.

L'altro elemento di rilievo della legislazione americana ai tempi di Commons è rappresentata dalle lobby. Queste, come si è visto, sono una nuova caratteristica del governo rappresentativo e sono coincidenti alla crescita delle *private corporations*. Nel contesto americano i lobbisti sono i veri dirigenti della *party machine* e leader nella politica dei partiti, infiltratisi cinicamente nel vuoto decisionale delle istituzioni perché «there must be leadership somewhere»⁴⁴⁰. Il punto critico è la loro posizione nella legislazione, che è apicale e di controllo, ma allo stesso tempo esterna, da semplici privati cittadini, e dunque irresponsabile, non vincolata a niente e nessuno. A causa dell'inganno delle primarie – l'impossibilità per i cittadini di eleggere i loro leader in posizioni di responsabilità – emergono questi leader auto-costituiti il cui ingegno dà loro controllo sui deboli rappresentanti legalmente eletti. Molto spesso, a causa della mancanza di fiducia verso i propri leader, le forze di un partito di maggioranza all'interno di un'assemblea legislativa sono disperse e, conseguentemente, la legislazione è bloccata. Qui la lobby trova la sua opportunità nell'elezione di uno speaker, il quale, una volta eletto, ne diventa lo strumento operativo per manipolare la legislazione. Si tratta di una dinamica simmetrica in cui le lobby sono responsabili di assemblee legislative corrotte così come queste sono responsabili delle lobby.

Novità del sistema politico americano, «a natural growth and a mere incident»⁴⁴¹ del *district system*, è il *gerrymander*. In tempi anteriori, infatti, quando le circoscrizioni elettorali erano «natural units» e il problema della rappresentanza quello della «federation of local

438 Ivi., pag. 44.

439 Ibid.

440 Ivi., pag. 46-47.

441 J. R. COMMONS, *Social Reform and the Church*, New York, 1894, pag. 160.

communities⁴⁴²», non esisteva questa minaccia. Ma nell'epoca delle *party machines* queste entità politiche ridisegnano ingiustamente e costantemente i confini elettorali tracciando linee artificiali nel mezzo di ogni comunità per ottenere più rappresentanti rispetto agli avversari. Ciò è permesso dal sistema elettorale americano, il quale richiede che un unico rappresentante si candidi per un distretto territoriale limitato, indipendentemente che il voto sia a maggioranza semplice o relativa. Naturale risultato dell'incontro del *district system* con la politica partitica ed utilizzato da entrambi i partiti maggiori, non è altro che un metodo per escludere sistematicamente la minoranza ed assegnare alla maggioranza l'interesse dell'assemblea legislativa. Operativamente, il *gerrymander* si traduce in una costruzione attentamente ponderata dei distretti, un ridisegno dei loro confini, con il fine di funzionalizzare i voti del partito al potere di modo da fargli ottenere piccole maggioranze in un gran numero di distretti e, al contempo, di schiacciare le vittorie elettorali del partito antagonista in un piccolo numero di distretti con maggioranze molto nette. Non va dimenticato, però, che si tratta pur sempre di un semplice corollario del *district system*: risultati iniqui vengono ottenuti anche senza la distorsione della geografia elettorale. È un sistema intrinsecamente inadatto, nessuna semplice restrizione costituzionale può correggerlo; da esso risulta che la Camera dei rappresentanti non possa davvero dirsi rappresentativa.

Il vero problema, per Commons, è che in America, così come in ogni altra nazione del mondo, non c'è una giusta proporzione di rappresentanza, con o senza *gerrymander*. Con il sistema maggioritario quasi la metà dei voti viene espressa per candidati non eletti, lasciando non rappresentata nelle assemblee legislative questa parte di elettorato. Per sperare di dare efficacia al proprio voto, l'elettore si vede dunque costretto a esprimere il proprio voto per uno dei due partiti dominanti. A questa caratteristica propria del *district system*, però, si aggiunge un fatto della massima rilevanza: a tenere in piedi l'equilibrio di potere tra i due partiti è una percentuale molto ristretta di votanti. Dato che la maggior parte dell'elettorato tende ad essere conservativa sul proprio voto, il «secret of the corrupt influences»⁴⁴³ della politica è da ricercare qui, in questa piccola percentuale, nell'esagerata rilevanza delle piccole fazioni: il dominio della maggioranza è in realtà il dominio di una piccola minoranza.

Riflesso istituzionale di questo dominio, che Commons chiama un *imperium in imperio*, è il *caucus* dei partiti, ed è così descritto:

If one party in a legislature has 60 representatives out of 100, the policy of the legislature is not dictated by an open conference of the 60 with the 40; but the

442 PR, pag. 48.

443 Ivi., pag. 79.

majority party withdraws, and in secret conclave determines by a majority vote what shall be its united action. Thus 31 members – a majority of the 60, but a minority of the whole – may determine the policy of the legislature, and enact the laws of the people.⁴⁴⁴

Il *caucus* è dunque un inganno della democrazia e delle sue assemblee deliberative: laddove la deliberazione dovrebbe generare una conversazione tra interessi e opinioni divergenti con lo scopo di giungere a un compromesso, il *caucus*, facendo prevalere esclusivamente l'interesse di partito, taglia alla radice il dialogo prevaricando le minoranze.

Tirando le somme sui mali della politica americana, Commons asserisce che il problema immanente al *district system* è il suo essere un sistema di rappresentanza basato sulla località. I partiti politici non fanno altro che impossessarsi di questa macchina per soddisfare i propri fini; così facendo, la distorcono eliminando quello che la rappresentanza dovrebbe rappresentare. Il vero prodotto di questo sistema è una frattura in ogni distretto, il dividere i cittadini in due campi ciascuno guidato dalla propria *party machine*. Ma dietro ad ogni grande partito si cela una grande potenza economica – le *corporations* – che, utilizzando sapientemente alcuni dispositivi – il *caucus* e i punti opachi del *district system* – saccheggiano lo spazio pubblico. A causa della lotta per il potere così configurata, agli elettori che vorrebbero essere indipendenti è impedito di eleggere un candidato indipendente; da qui la «hopelessness and apathy of the *better classes of citizens*»⁴⁴⁵. Il risultato più grave, nonché male mortale di questo sistema, è proprio l'allontanamento di questi cittadini dalla politica, l'espunzione delle competenze e del *public spirit* dalla legislazione, con la conseguente cleptocrazia dei boss e delle *private corporations*.

Il riferimento alle classi migliori – così come le critiche alla politica dei partiti – è indicativo di una congiuntura storica e sociale nella quale Commons si ritrovava a vivere e, allo stesso tempo, contribuiva a produrre. Il periodo storico era quello delle riforme e della ristrutturazione istituzionale occasionata dalla lunga depressione economica americana iniziata negli anni '70 dell'Ottocento ed esplosa nel panico del 1893. La crisi economica aveva infatti prodotto una crisi istituzionale, rendendo manifesta l'inadeguatezza delle strutture economiche, politiche e sociali che avevano sorretto l'America nel corso dell'Ottocento⁴⁴⁶. In particolar modo, aveva messo in evidenza la divaricazione tra il potere

444 Ivi., pag. 82.

445 Ivi., pag. 85, corsivi miei.

446 Ovvero: «autonomia delle piccole comunità, *self-government*, decentramento politico, autoregolamentazione del mercato, superiorità dell'iniziativa individuale, riduzione al minimo dell'intervento statale in campo

economico-finanziario delle grandi *corporations* e le istituzioni politiche, incapaci di catturarle all'interno del *framework* rappresentativo – o, come si è visto, avvertite come colluse. Nacquero così, con lo scopo di contrastare l'inefficienza e la corruzione politica, movimenti di riforma – inizialmente a vocazione locale-municipale e solo poi statale – guidati principalmente da «esponenti delle classi medie urbane, dai piccoli *businessmen* ai nuovi professionisti»⁴⁴⁷. Nonostante il ruolo di primo piano assunto dai partiti politici nel corso del secolo – assicurando uniformità politica e amministrativa nel particolare e composito sistema istituzionale americano, connettendo le esigenze di autonomia locali a quelle macroscopiche del governo federale e ottemperando alla sfida della nazionalizzazione – i riformatori urbani andavano aggregandosi esternamente e in aperta opposizione a questi. I partiti, percepiti come il fulcro della corruzione e della decadenza politica americana, incapaci di convogliare i nuovi conflitti sociali e di classe dell'epoca con le loro istanze e accusati, conseguentemente, di aver perduto rappresentatività, vennero fatti oggetto di una feroce critica che mirava a destituirli dalla loro posizione di preminenza e che, nel tempo, diede luogo a nuove riformulazioni istituzionali.

Accanto a queste nuove *élites* sociali, nuovi attori della riforma istituzionale cittadina, era andato formandosi un movimento intellettuale composto da filosofi, scienziati sociali e giuristi⁴⁴⁸ il cui interesse era parimenti quello di trasformare e razionalizzare la società. Le nuove coordinate teoriche mettevano al centro dell'analisi sociale non l'individuo, ma il rapporto sociale stesso, ovvero la relazione tra individuo e gruppi o quella tra gruppi stessi. La trasformazione sociale non era più leggibile in un quadro statico di parametri ben definiti in uno sfondo governato da meccanismi autoregolamentati, ma in termini processuali e complessi di relazioni costantemente in movimento e variabili. In questo contesto di complessità, il conflitto sociale o d'interessi era avvertito come un elemento insopprimibile – a causa della relazione dinamica tra gruppi –, bisognoso di nuove forme di regolamentazione capaci di assicurare una riconfigurazione e uno sviluppo sociale razionale. Tra gli scienziati sociali e gli economisti che, tra gli anni '80 e '90 dell'Ottocento, presero parte a questo progetto di rinnovamento della società americana, figurava anche il giovane John Commons.

economico o sociale», R. BARITONO, *Oltre la politica. La crisi politico-istituzionale negli Stati Uniti fra Otto e Novecento*, op. cit., pag. 26.

447 Ivi., pag. 27.

448 Alcuni nomi sono Roscoe Pound, Arthur Bentley, Lester Ward e John Dewey. R. BARITONO, *Gli Stati Uniti e la crisi di fine secolo: istituzioni, amministrazione e commissioni indipendenti nel dibattito politico e intellettuale fra Otto e Novecento*, in *Scienza & Politica. Per una storia delle dottrine*, vol. 4, n. 6, Giugno 1992, pag. 46-47.

Il sistema proporzionale e la personal representation

Per liberare gli elettori dalla tirannia del *single-membered district system*, Commons propone l'introduzione di un sistema proporzionale. Meditato a seguito dell'indagine di tutte le forme di *minority representation* esistenti, il sistema proposto è una mistione di elementi di sistemi differenti, dal *general ticket*⁴⁴⁹ al *single transferable vote* di Hare. Il programma, redatto per la *American Proportional Representation League* nel 1895, viene proposto per le elezioni cittadine, con la possibilità di essere allargato a livello statale o federale. Con questo proporzionale si prevede che ogni elettore dovrà esprimere tanti voti quanti saranno i candidati da eleggere; questi potranno votare o l'intero *ticket* (che riguarda l'intera città, e non un distretto), votando dunque il partito e i nomi da questo messi in testa, o singolarmente i candidati al loro interno, assegnando non più di un voto per ciascuno. Dopo le votazioni si calcoleranno i voti totali espressi e si divideranno per i seggi disponibili, ottenendo una quota – qui chiamata *unit of representation* –; il numero di voti totali per un *ticket* dovrà poi essere diviso per la quota e avrà diritto a eleggere un numero di rappresentanti pari al numero così ottenuto – ovvero, proporzionalmente suddivisi tra tutti i partiti.

Questo sistema, nei suoi affetti pratici, a detta di Commons, avrebbe diminuito la corruzione e risolto definitivamente il *gerrymander*. Ma non mancano gli *effetti morali*: avrebbe restituito una «true reflection of the people»⁴⁵⁰, adattandosi elasticamente alle variazioni demografiche, e avrebbe assicurato la «independence of the voter»⁴⁵¹ e la libertà dalla morsa della *party machine*. Inoltre, avrebbe prodotto un nuovo sistema di *responsabilità* politica – contro la politica irresponsabile dei *bosses* – integrando alla *party responsibility* la responsabilità individuale dei legislatori nei confronti del popolo, «bringing into legislative assemblies able and experienced men, the true leaders of their parties and the people»⁴⁵². Tutto ciò diventa possibile non abolendo i partiti, ma *riconoscendoli*. Il sistema proporzionale avrebbe consentito «new alignments and groupings of individuals within and without existing parties at the expense of the iron-bound classification imposed by the modern highly developed party machine»⁴⁵³. Dal lato della legislatura, invece, permettendo l'equa

449 Nella versione che ne dà Commons, per ogni circoscrizione che deve eleggere più di un membro, ogni elettore dispone di tanti voti quanti sono i membri da eleggere. Vengono eletti i candidati i cui nomi sono inseriti nelle tasta della lista di partito che ha ottenuto più voti.

450 PR, pag. 140.

451 Ivi, pag. 143.

452 Ivi, pag. 164.

453 Ivi, pag. 143.

rappresentanza di tutti i partiti da parte dei loro leader più abili, la camera diventerebbe una vera assemblea deliberativa, anziché un'arena per le lotte di partito.

È a partire da questo punto che, nel discorso di Commons, viene inserito Thomas Hare, uno dei referenti critici principali dell'intero *Proportional Representation*. L'intendimento del partito politico è precisamente il punto di rottura con quel progetto di Hare e Mill⁴⁵⁴. Agli occhi di Commons il *single transferable vote* è stato, senza alcun dubbio, la testa d'ariete della rappresentanza proporzionale in tutto l'occidente, imprimendo una spinta di rinnovamento senza precedenti alle istituzioni democratiche⁴⁵⁵. Oltre a presentare un problema pratico «almost insurmountable»⁴⁵⁶, la complessità computazionale di determinazione dei seggi, si poggia su dei presupposti *anacronistici* che ne hanno impedito la comprensione dell'autentico orizzonte della modernità politica. Mill e Hare sembrano non aver realizzato la «impossibility of acting in politics without large groupings of individuals» e nemmeno lo strano capovolgimento – coglie correttamente Commons – della *personal representation* in una *party representation*. Un elettore razionale che desidera veder rappresentate in parlamento le proprie opinioni, dirigerà sempre le preferenze inferiori alla prima ad altri candidati *dello stesso partito*. Il rifiuto di Commons dello schema Hare – pur riconoscendone degli aspetti positivi – si gioca proprio su questa base: il trapianto del *single transferable vote* nel suolo americano «would be forced into the service of parties»⁴⁵⁷, nell'accezione corrotta della *party machine*. È il dato sociologico di Mill e Hare ad essere radicalmente inconsistente rispetto alla contemporaneità – l'aggregazione sociale a partire da scelte meramente individuali –, legato alla «primitive theory of representation». L'elettore americano – che a quest'altezza storica può essere esteso a tutti gli elettori dei paesi democratici – non esprime il suo voto tanto per un candidato, ma per un partito, «he votes for persons because they are the nominees of his party. The personality of the candidates is a secondary consideration»⁴⁵⁸.

454 Il *single transferable vote*, segnala Commons, era ampiamente conosciuto negli Stati Uniti d'America. Già a partire dal 1867 viene perorato dalla *Personal Representation Society* di New York.

455 «Certainly no discussions have equalled these treatises of Mill and Hare in placing before the thinking people of all countries the true nature of representation under universal suffrage and political parties. The very extreme to which Mr. Hare carried his plan, proposing as he did to abolish all districts, and to make one great constituency, enabled him and Mr. Mill to develop fully the philosophical principles underlying personal rather than party or sectional representation», *ivi*, pag. 244. Significativamente, Commons fraintende il progetto elettorale di Hare, scrivendo che si proponeva al suo interno l'abolizione di tutte le circoscrizioni in favore di un'unico grande distretto nazionale; come si è visto nel secondo capitolo di questa tesi, ciò non trova corrispondenza nella razionalità delle clausole.

456 *Ivi*, pag. 104. Il giudizio di Commons è esagerato. Il *single transferable vote* presenta certamente una complessità di calcolo dei voti e dei seggi estremamente elevata, ma questo non ha impedito – e non impedisce tuttora – l'impiego di questo sistema, come, ad esempio, in Australia e nella Repubblica d'Irlanda.

457 *Ivi*, pag. 105.

458 *Ivi*, pag. 109.

Il sistema proporzionale perorato da Commons riconosce la natura dei moderni partiti politici come basati non su divisioni distrettuali, ma su *problemi sociali ed economici di scala nazionale*. Tutte le azioni individuali volte a incorporare le loro opinioni nelle leggi e nelle politiche pubbliche devono avvenire attraverso associazioni o raggruppamenti sotto una guida scelta dagli stessi. Questi gruppi sono i «political parties, and this action is the genuine, educational, vital function of parties in popular government»⁴⁵⁹. I partiti si agitano attorno a questioni politiche e quando queste cambiano, cambia anche il raggruppamento degli individui. L'autentico problema della politica, a quest'altezza storica, è quello di riconoscere «the organization as necessary and then so to order its coercive conditions and terms as to make it an agent for securing equal persuasive opportunities for all its members and all citizens»⁴⁶⁰.

La nascita dei partiti politici moderni viene fatta risalire da Commons nei decenni tra gli anni '30 e gli anni '50 del Novecento con l'allargamento del suffragio negli Stati Uniti, in Francia, in Svizzera, in Germania e nel Regno Unito. Negli stessi decenni, infatti, si ritrovano i primi esperimenti e le prime riflessioni sulla *minority representation* da parte di autori che, correttamente, riconoscevano che il suffragio popolare stava introducendo – o avrebbe introdotto – un cambiamento radicale nel sistema rappresentativo. In quei decenni i «Conservatives thought minority representation was necessary to protect the rich against the confiscation of these mobs [i lavoratori manuali e agricoltori]»⁴⁶¹. A questa opinione conservatrice Commons associa proprio il Mill promotore dello schema Hare in *Considerations on Representative Government*, il quale pensava che senza un dispositivo elettorale efficiente «the educated and propertied classes would be overwhelmed by the majorities of ignorant and irresponsible voters»⁴⁶². Tuttavia, la perorazione del sistema proporzionale oggi, prosegue Commons, si appoggia su un presupposto differente, ovvero quello della *salvaguardia delle masse* dal potere delle lobby, elemento disgregativo che Mill non poteva conoscere. La crescita delle grandi *corporations* ha reso indispensabile legare gli affari di queste alla legislazione politica, ma entrambe sono surrettiziamente gestite dalle figure degenerative dei *bosses*. La *proportional representation*, di conseguenza, «is no longer needed to defend the rich against the poor. Its problem now is to defend the masses against the monopolists»⁴⁶³.

459 Ivi, pag. 133.

460 J. R., COMMONS, *A Sociological View of Sovereignty. VIII*, in *The American Journal of Sociology*, vol. 6, n. 1, Luglio 1900, pag. 75.

461 PR, pag. 185.

462 Ivi, pag. 352.

463 Ibid.

Il rinnovamento delle istituzioni rappresentative, nel progetto di Commons, si dimostrava dunque un passaggio necessario per curare il rapporto istituzionale patologico tra potere politico e potere economico, un tentativo di ricomposizione sociale e di risoluzione dei conflitti sul versante capitale-lavoro. L'idea di Commons in *Proportional representation* è quella di una compensazione degli interessi sociali in lotta all'interno delle camere rappresentative. Le due tendenze principali della società, «the conservative and liberal parties»⁴⁶⁴, il primo perseguendo il mantenimento di ciò che è già disponibile, il secondo sollecitando il cambiamento, devono potersi ritrovare – nella loro giusta proporzione – per esaminare, dibattere ed emendare le misure legislative da calare nella società.

In realtà Commons non manterrà a lungo questa posizione. La disillusione nei riguardi della capacità della *politics* di risolvere i conflitti sociali⁴⁶⁵ nel contesto di quello che definirà il «breakdown of representative democracy»⁴⁶⁶ lo porterà a cercare soluzioni altrove. In tal senso, con il cambio di secolo, sarà tra i fautori, assieme ad altri accademici e scienziati sociali, dell'esperimento delle commissioni indipendenti del Wisconsin. Nei primi due decenni del XX secolo la risposta alla compensazione dei conflitti sociali giungerà attraverso una nuova – almeno per il continente americano – disciplina, la scienza dell'amministrazione. Nella teorizzazione e nella messa in pratica di commissioni indipendenti, slegate dalla *party politics*, deputate a dirimere e gestire, mediante un personale *esperto e competente*, aspetti della vita pubblica nei quali le istituzioni politiche si dimostravano inefficienti (Commons, ad esempio, ebbe un ruolo di primo piano nella *Industrial Commission*, creata per gestire il *workmen's compensation act*, con lo scopo di risolvere il problema degli infortuni sul lavoro).⁴⁶⁷

Gli apostoli inglesi della *personal representation* erano invece convinti di poter risolvere i problemi che l'ondata democratizzante portava con sé senza quasi toccare l'edificio istituzionale del sistema politico britannico. Per ricondurre i dissidi sociali entro un'unità armoniosa non si sarebbe dovuto che riformare il sistema elettorale. Il buon governo sarebbe stato assicurato dai rappresentanti delle minoranze colte grazie alla loro funzione di persuasione morale e di autorevolezza intellettuale nei riguardi dei rappresentanti delle masse popolari.

464 Ivi, pag. 178.

465 «Yet improved machinery of government is not enough», J. R. COMMONS, *Democracy in America*, in *The Independent*, 18 settembre 1902, pag. 2262.

466 Ivi, pag. 2261

467 Un riferimento d'insieme su queste posizioni si può trovare in R. BARITONO, *Oltre la politica. La crisi politico-istituzionale negli Stati Uniti fra Otto e Novecento*, op. cit.

Moisei Ostrogorski, nel suo *La démocratie et les partis politiques*, ripercorre il percorso intellettuale che porta Mill ad innamorarsi dello schema Hare. Ammette che quest'ultimo sia il primo e più significativo tentativo di organizzare il peso numerico della democrazia, nonché della prima proposta che tematizzava la consapevolezza nuova di condizioni ineludibili che il governo rappresentativo avrebbe imposto alla società nell'immediato futuro. Non solo: il progetto Mill-Hare, scrive, è stato il primo anche a rilevare la necessità di sostituire rapporti sociali anacronistici, ormai esauriti, con altri liberamente scelti; a proteggere l'individuo dal suo nuovo sovrano, il popolo; a proporre una base etica per le elezioni dei rappresentanti, sbarazzandosi delle irregolarità e della corruzione dei vecchi partiti tradizionali. Nonostante ciò e nonostante la sua simpatia per una riforma elettorale fondata sui principi della *personal representation*⁴⁶⁸, Ostrogorski scrive:

Sfortunatamente, c'era una sproporzione tra il fine ed il mezzo suggerito. Il proposto perfezionamento del meccanismo elettorale, per quanto ingegnoso, non assicurava da solo l'energia morale della quale la nuova società politica aveva bisogno. La giustizia nei rapporti politici, che pretendeva di assicurare, era soprattutto una *giustizia aritmetica*; la reazione psicologica, che il nuovo sistema elettorale avrebbe prodotto sugli elettori, per quanto probabile e benefica, non poteva essere che molto indiretta, e di conseguenza molto limitata, troppo limitata in ogni caso per condizionare da sola tutta la vita politica.⁴⁶⁹

Certamente lo schema Hare offre, da un certo punto di vista, una rappresentanza più equa delle classi sociali. Tuttavia, il dichiarato obiettivo principale della proposta di riforma, la guida morale delle istituzioni da parte di un'*élite* colta, non sembra effettivamente convincente. La funzione di persuasione morale affidata a questa classe, in quanto è un potere non vincolante, sembra non essere affatto un potere. Conseguentemente, l'obiettivo di moderazione delle masse popolari – con la loro intrinseca tendenza al monopolio del potere politico – sembra essere poco solido. Si tratta del risultato prodotto dalla volontà di modificare le istituzioni politiche mediante un semplice dispositivo elettorale, ostinandosi a negare la necessità di una riforma strutturale delle istituzioni stesse.

468 «Ugualmente distante dall'entusiasmo religioso che anima i sostenitori della rappresentanza proporzionale e dal disdegno superbo che professano per essa i suoi avversari, ritengo da parte mia, a conti fatti, che questa riforma si chiuderebbe in beneficio per il regime rappresentativo, perché è capace di assicurare una ripartizione più equa dell'influenza politica e di darne in ogni caso un'idea agli elettori, di fare posto alle minoranze, di aumentare in certe condizioni l'indipendenza dell'elettore e di rendere meno esclusivo il monopolio dei partiti dominanti», M. OSTROGORSKI, *La démocratie et les partis politiques*, trad. it. a cura di G. Quagliariello: *La democrazia e i partiti politici*, Milano, 1991, pag. 651.

469 Ivi, pag. 137, corsivi miei.

BIBLIOGRAFIA

Opere citate di Thomas Hare

HARE T., *A Letter to the Mayor of the City of Salisbury*, in *Education Commission. Minutes of Evidence taken before the Commissioners*, vol. VI, Londra, 1861.

HARE T., *A Treatise on Election of Representatives, Parliamentary and Municipal*, 1^a ed. (T¹), Londra, 1859.

HARE T., *A Treatise on Election of Representatives, Parliamentary and Municipal*, 2^a ed. (T²), Londra, 1861.

HARE T., *The Election of Representatives Parliamentary and Municipal. A Treatise*, 3^a ed. (T³), Philadelphia, 1867.

HARE T., *The Election of Representatives Parliamentary and Municipal. A Treatise*, 4^a ed. (T⁴), Londra, 1873

HARE T., *On the Application of Endowed Charities*, in *Transactions of the National Association for the Promotion of Social Science* (1857), Londra, 1858.

HARE T., *Representation in Practice and in Theory*, in *Fraser's Magazine* (Feb., 1860).

HARE T., *The machinery of representation*, 1^a ed. (M), Londra, 1857.

HARE T., *The machinery of representation*, 2^a ed., Londra, 1857.

Opere citate di John Stuart Mill

MILL J. S., *Collected Works of John Stuart Mill* (CW):

- Volume I - *Autobiography and Literary Essays*, Toronto, 1981.
- Volume IV - *Essays on Economics and Society Part 1*, Toronto, 1967.
- Volume XII - *The Earlier Letters 1812-1848 Part 1*, Toronto, 1963.
- Volume XIII - *The Earlier Letters 1812-1848 Part 2*, Toronto, 1963.
- Volume XV - *The Later Letters 1849-1873 Part 2*, Toronto, 1972.
- Volume XVIII - *Essays on Politics and Society Part 1*, Toronto, 1977.
- Volume XIX - *Essays on Politics and Society Part 2*, Toronto, 1977.
- Volume XX - *Essays on French History and Historians*, Toronto, 1985.

Opere citate di Samuel Taylor Coleridge

COLERIDGE S. T., *Biographia Literaria* (BL), in *The Collected Works of Samuel Taylor Coleridge*, VII, Londra, 1985, vol. I.

COLERIDGE S. T., *On the Constitution of Church and State (CCS)*, in *The Collected Works of Samuel Taylor Coleridge*, X, Londra, 1976, trad. it. a cura di C. Palazzolo: *Sulla costituzione della Chiesa e dello Stato secondo la rispettiva idea*, Torino, 1995.

Opere citate di John Rogers Commons

COMMONS J. R., *A Sociological View of Sovereignty. I*, in *The American Journal of Sociology*, vol. 5, n. 1, Luglio 1899, pp. 1-15.

COMMONS J. R., *A Sociological View of Sovereignty. II*, in *The American Journal of Sociology*, vol. 5, n. 2, Settembre 1899, pp. 155-171.

COMMONS J. R., *A Sociological View of Sovereignty. VIII*, in *The American Journal of Sociology*, vol. 6, n. 1, Luglio 1900, pp. 67-89.

COMMONS J. R., *Democracy in America*, in *The Independent*, 18 settembre 1902, pag. 2262.

COMMONS J. R., *Proportional Representation (PR)*, 2° ed., New York, 1907.

COMMONS J. R., *Social Reform and the Church*, New York, 1894.

Fonti primarie

ALLEN P., *S. T. Coleridge's Church and State and the Idea of an Intellectual Establishment*, in *Journal of the History of Ideas*, Vol. 46, No. 1 (Jan. - Mar., 1985), pp. 89-106.

AUSTIN J., *The Province of Jurisprudence Determined, lecture VI*, (1832) Cambridge, 1995.

BLACKSTONE W., *Commentaries on the laws of England*, Oxford, 2016, vol. III.

BUCKLE H. T., *History of Civilization in England*, New York, 1883.

BURKE E., *An Appeal from the New to the Old Whigs*, Londra, 1791.

CALHOUN J. C., *A disquisition on government, and A discourse on the Constitution and government of the United States*, trad. it. a cura di M. Surdi: *Disquisizione sul governo e Discorso sul governo e la Costituzione degli Stati Uniti*, Roma, 1986.

City of London Livery Companies Commission. Report and Appendix, Vol. 1, Londra, 1884.

CORNEWALL LEWIS G., *Remarks on the use and abuse of some political terms* (1832), Oxford, 1898.

DALLISON C., *The Royalist's Defence*, Londra, 1648.

Education Commission. Minutes of Evidence taken before the Commissioners, vol. VI, Londra, 1861.

FRANCIS P., *The Law of Charities*, Londra, 1854.

- GREY H. G., *Parliamentary Government Considered with Reference to a Reform of Parliament. An Essay*, Londra, 1858.
- HOLTHOUSE H. J., *A New Law Dictionary*, Londra, 1839.
- LOCKE J., *Two Treatises of Government*, trad. it. a cura di L. Pareyson: *Due trattati sul governo e altri scritti politici*, Torino, 1982.
- MARSHALL G., *Minorities and Majorities. Their Relative Rights. A Letter to Lord John Russell, M.P. on Parliamentary Reform*, Londra, 1854.
- MAURICE J. F., *The life of Frederick Denison Maurice*, New York, 1884, vol. I.
- OSTROGORSKI M., *La démocratie et les partis politiques*, trad. it. a cura di G. Quagliariello: *La democrazia e i partiti politici*, Milano, 1991.
- PASCAL B., *Les Pensées*, Parigi, 1913.
- SPENCER H., *Social Statics. The Conditions Essential to Human Happiness Specified, and the First of Them Developed*, New York, 1865.
- STERNE S., *On representative government and personal representation*, Philadelphia, 1871.
- The Educational Franchise*, Londra, 1853.
- The Statutes at Large, from Magna Charta to the End of the Eleventh Parliament of Great Britain, Anno 1761. Continued*, Vol. XLIII, Londra, 1801.
- The statutes of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, 10 George IV. 1829*, Londra, 1829.
- The statutes of the United Kingdom of Great Britain and Ireland*, vol. XII, 1832.
- Transactions of the National Association for the Promotion of Social Science, (1857)*, Londra, 1858:
- BROUGHAM H., *Inaugural Address*, pp. 10-28.
 - HASTINGS G. W., *Introduction*, pp. xxi-xxxii.
- WILLIAMS T. W., *A Compendious and Comprehensive Law Dictionary. Elucidating the Terms, and General Principles of Law and Equity*, Londra, 1816.

Letteratura secondaria

- ALLEN P., *Morrow on Coleridge's Church and State*, in *Journal of the History of Ideas*, Vol. 50, No. 3 (Jul. - Sep., 1989), pp. 485-489.
- BARITONO R., *Gli Stati Uniti e la crisi di fine secolo: istituzioni, amministrazione e commissioni indipendenti nel dibattito politico e intellettuale fra Otto e Novecento*, in *Scienza & Politica. Per una storia delle dottrine*, vol. 4, n. 6, Giugno 1992, pag. 35-52.

- BARITONO R., *Oltre la politica. La crisi politico-istituzionale negli Stati Uniti fra Otto e Novecento*, Bologna, 1993.
- BARR M. L., *The Common Law Illusion: Literary Justice in Coleridge's "On the Constitution of the Church and State"*, in *College Literature*, Vol. 35, No. 3 (*Law and Literature*), (Summer, 2008), pp. 120-141.
- BRIGGS A., *The Age of Improvement 1783-1867*, trad. it.a cura di D. Panzieri: *L'età del progresso. L'Inghilterra fra il 1783 e il 1867*, Bologna, 1994.
- CONTI G., *Parliament the mirror of the nation. Representation, deliberation, and democracy in Victorian Britain*, Cambridge, 2019.
- EDWARDS R., STOCKWELL N., *Trusts and Equity*, 9^a ed., Londra, 2009.
- ELSON P. R., *The Origin of the Species: Why Charity Regulations in Canada and England Continue to Reflect Their Origins*, in *International Journal of Not-for-Profit Law*, vol. 12, no. 3, May 2010, pp. 75-89.
- FERRIS D. S., *Coleridge's Ventriloquy: The Abduction from the "Biographia"*, in *Studies in Romanticism*, Vol. 24, N. 1 (*Samuel Taylor Coleridge*), (Spring, 1985), pag. 41-84.
- GOLDMAN L., *Science, Reform, and Politics in Victorian Britain: The Social Science Association 1857-1886*, Cambridge, 2004.
- GOLDMAN L., *The Social Science Association, 1817-1886; A context for mid-Victorian Liberalism*, in *The English Historical Review*, Vol. 101, No. 398, Jan. 1986, pp. 95-134.
- HAMILTON P., *Coleridge and German Philosophy. The Poet in the Land of Logic*, Londra, 2007.
- KNIGHTS B., *The idea of the clerisy in the nineteenth century*, Cambridge, 1978.
- PALAZZOLO C., *Introduzione al pensiero politico di Coleridge*, Torino, 1988.
- PARSONS F. D., *Thomas Hare and Political Representation in Victorian Britain*, Basingstoke, 2009.
- PICCININI M., *Corpo politico, opinione pubblica, società politica. Per una storia dell'idea inglese di costituzione*, Torino, 2007.
- SANDERS C. R., *Coleridge and the Broad Church Movement*, Durham, 1942.
- SANDERS C. R., *Maurice as a Commentator on Coleridge*, in *PMLA*, Vol. 53, N. 1 (Mar., 1938), pp. 230-243
- SAUNDERS R., *Lord John Russell and Parliamentary Reform, 1848-67*, in *The English Historical Review*, Vol. 120, N. 489, Dec. 2005, pp. 1289-1315.
- THOMPSON E. P., *The Making of the English Working Class*, New York, 1966.