

STUDI STORICI CAROCCI / 235



Il testo è disponibile sul sito Internet di Carocci editore  
nella sezione “PressOnLine”

I lettori che desiderano  
informazioni sui volumi  
pubblicati dalla casa editrice  
possono rivolgersi direttamente a:

Carocci editore

Corso Vittorio Emanuele II, 229  
00186 Roma  
telefono 06 / 42 81 84 17  
fax 06 / 42 74 79 31

Siamo su:  
[www.carocci.it](http://www.carocci.it)  
[www.facebook.com/caroccieditore](http://www.facebook.com/caroccieditore)  
[www.twitter.com/caroccieditore](http://www.twitter.com/caroccieditore)



Elena Gaetana Faraci

# L'unificazione amministrativa del Mezzogiorno

Le Luogotenenze da Cavour a Ricasoli



Carocci editore





1<sup>a</sup> edizione, aprile 2015  
© copyright 2015 by  
Carocci editore S.p.A., Roma

Realizzazione editoriale: Studio Agostini, Roma

Finito di stampare nell'aprile 2015  
da Grafiche VD srl, Città di Castello (PG)

ISBN 978-88-430-7758-8

Riproduzione vietata ai sensi di legge  
(art. 171 della legge 22 aprile 1941, n. 633)

Senza regolare autorizzazione,  
è vietato riprodurre questo volume  
anche parzialmente e con qualsiasi mezzo,  
compresa la fotocopia, anche per uso interno  
o didattico.



# Indice

Introduzione	9
1. Dalla dittatura garibaldina alle Luogotenenze	13
1.1. L'intervento piemontese nel Mezzogiorno	13
1.2. I plebisciti del 21 ottobre 1860	16
1.3. Vittorio Emanuele II e Garibaldi entrano a Napoli	19
1.4. Il Consiglio straordinario di Stato e l'autonomismo siciliano	24
1.5. I moderati meridionali e l'unificazione italiana	30
1.6. L'istituzione delle Luogotenenze	34
2. Cavour e le Luogotenenze	37
2.1. Farini luogotenente a Napoli	37
2.2. I contrasti tra Cavour e Vittorio Emanuele II	40
2.3. La missione Cassinis e la politica unificatrice	43
2.4. Montezemolo luogotenente in Sicilia	48
2.5. La prima crisi delle Luogotenenze	54
3. I conflitti politici e istituzionali agli inizi del 1861	63
3.1. Le elezioni politiche del gennaio 1861	63
3.2. I nuovi deputati del Mezzogiorno e della Sicilia	66
3.3. Il principe di Carignano luogotenente a Napoli	69
3.4. Montezemolo chiede l'invio di un luogotenente militare	74
3.5. L'unificazione legislativa arriva in Parlamento	76

4.	L'ultimo governo Cavour: quale ordinamento amministrativo?	83
4.1.	Cavour forma il primo ministero italiano	83
4.2.	Le interpellanze sul Mezzogiorno e sulla Sicilia	91
4.3.	Ricasoli e la Luogotenenza in Toscana	96
4.4.	Il dibattito sui progetti Minghetti	102
4.5.	La seconda crisi delle Luogotenenze	106
4.6.	La bocciatura della Regione	112
5.	Ricasoli e la Luogotenenza di Napoli	119
5.1.	La formazione del governo Ricasoli	119
5.2.	Ricasoli e l'accentramento	122
5.3.	La Camera discute la Relazione Tecchio	125
5.4.	Ponza di San Martino: una politica di conciliazione	130
5.5.	Il brigantaggio nel Mezzogiorno	137
5.6.	Cialdini apre ai democratici	141
6.	Verso il sistema accentrativo	145
6.1.	Minghetti difende la Luogotenenza	145
6.2.	I contrasti tra Cialdini e Ricasoli	148
6.3.	L'abolizione della Luogotenenza	150
6.4.	Le dimissioni di Minghetti	153
6.5.	Pantaleoni e Peruzzi visitano il Mezzogiorno	157
6.6.	I decreti di ottobre	167
7.	Le Luogotenenze militari	171
7.1.	I rapporti tra Matteo Raeli e Ricasoli	171
7.2.	Il generale Della Rovere e il riordino amministrativo	173
7.3.	Il rapporto Pantaleoni sulla Sicilia	177
7.4.	Il generale Pettinengo e la leva	179

8.	L'abolizione della Luogotenenza in Sicilia	183
8.1.	Il dibattito parlamentare sul Mezzogiorno e sulla Sicilia	183
8.2.	I deputati siciliani e la Luogotenenza	189
8.3.	Ricasoli accelera i tempi dell'accenramento	194
8.4.	La rivolta di Castellammare	196
8.5.	La repressione: tra legalità e provvedimenti eccezionali	198
Abbreviazioni		203
Bibliografia		207
Indice dei nomi		223



# Introduzione

Durante il processo di costruzione dello Stato unitario, l’assimilazione del Regno delle Due Sicilie si presentò molto più difficile di quella della Lombardia e dell’Italia centrale. La classe dirigente a Napoli e a Palermo accettò l’annessione per il timore che i governi dittatoriali non fossero in grado di assicurare l’ordine pubblico e la stabilità sociale, ma al tempo stesso rivendicò ampie autonomie nell’ambito del nuovo Stato. Questo indirizzo era più forte in Sicilia per la sua tradizione culturale e politica, che durante l’Ottocento aveva alimentato il clima insurrezionale contro il regime borbonico e nel corso dell’impresa garibaldina aveva spinto la classe dirigente dell’isola a coniugare l’unificazione con la concessione di larghe autonomie (Astuto, 2011, pp. 44 ss.; Ganci, 1962, pp. 221-67).

L’istituzione delle Luogotenenze a Napoli e a Palermo, rispondendo a queste richieste, si presentò come un governo transitorio nell’attesa della definizione dell’ordinamento amministrativo. La questione ci riporta alla *vexata quaestio* della scelta centralizzatrice, sulla quale ha ampiamente dibattuto la storiografia<sup>1</sup>. È assodato ormai che l’accentramento, adottato in quegli anni e poi sempre confermato, fu una scelta “obbligata” per la situazione internazionale e “opportuna” rispetto alle tradizioni, all’articolazione e al grado di maturità della situazione italiana. Questa tesi, interessante e innovativa, non ha colto a sufficienza il rapporto intercorso tra l’adozione dell’ordinamento amministrativo e i conflitti politici all’interno della nuova classe dirigente italiana. Con queste ipotesi interpretative, tramite la lettura dei *Carteggi* dei principali protagonisti (Cavour e Ricasoli) e la consultazione di fonti archivistiche, ho analizzato il funzionamento delle Luogotenenze meridionali fino alla loro abolizione, inserendo queste vicende nel processo di unificazione amministrativa.

1. Cfr. Ghisalberti (1963); Aquarone (1960). Sulla ricostruzione del dibattito storio-grafico cfr. Rotelli (1973, pp. 9-39) e Candeloro (1968, pp. 14 ss.).

Ho studiato, in un precedente saggio, il governo luogotenenziale in Sicilia, l'attività dei funzionari inviati nell'isola e le difficoltà incontrate da costoro per l'impianto delle istituzioni unitarie e per il mantenimento dell'ordine pubblico. Dalla ricerca è emerso che il cattivo funzionamento della Luogotenenza, il crescente malcontento e una vasta opposizione al nuovo Regno, alimentata dal rinvigorito autonomismo e dal garibaldinismo, avevano contribuito non poco a spingere il governo centrale sulla via delle repressioni e della scelta accentratrice (Faraci, 2011a).

In questo volume, con un'impostazione unitaria, ho esaminato le Luogotenenze a Napoli e a Palermo, ponendole in rapporto al dibattito e ai conflitti politici sull'unificazione amministrativa. Ho dedicato una parte anche alla Luogotenenza toscana, con particolare attenzione alla politica svolta dal governatore Ricasoli. La storiografia (Pavone, Passerin e Scirocco) ha evidenziato che il sistema accentratore non era irrimediabilmente contenuto nell'annessione sancita dai plebisciti. A ben guardare le cose, dall'ottobre 1860 all'ottobre 1861 la politica fu chiamata a scelte decisive sull'assetto amministrativo fra l'elaborazione delle norme istituzionali e la prassi di governo (Passerin D'Entrèves, 1956; Traniello *et al.*, 2011; Pavone, 1964 e Scirocco, 1963).

Acquisiti questi risultati, ho ricostruito le vicende e le scelte che spinsero la classe dirigente italiana, compresi i democratici e i meridionali, a scegliere il sistema accentratore. Ad alimentare l'opposizione verso le forme di autonomismo e di decentramento contribuirono i timori per le spinte centrifughe, e al limite per la distruzione dell'Unità stessa, ma anche per gli eccitati campanilismi dei notabili dei centri minori che, con l'accentramento, pregustavano la rivincita nei confronti della tradizionale supremazia delle ex capitali regionali. I dibattiti e i conflitti ruotavano sempre attorno alle Luogotenenze, che in un primo momento avevano assunto il carattere di contrapposizione al regime prodittatoriale garibaldino per poi divenire un ostacolo al compimento dell'unificazione amministrativa.

Già all'interno della Commissione temporanea di legislazione, chiamata a esaminare i progetti di Minghetti sul decentramento, e degli Uffici della Camera emersero le prime fratture tra i deputati. Per capire la loro bocciatura, bisogna insistere sui conflitti esistenti nel Mezzogiorno e all'interno della classe dirigente, che provocarono una scomposizione e una ricomposizione della maggioranza parlamentare, prima cavouriana e poi ricasoliana, sulle questioni istituzionali. Durante l'estate del 1861, nonostante il prevalere delle tendenze accentratrici, non mancarono le proposte di decentramento burocratico sovraprovinciale, sostenute da Ubaldino Peruzzi e da Diomedè Pantaleoni che si trovavano nel Mezzo-

giorno con il compito di svolgere delle missioni per conto del governo. Si prospettava in tal modo la formazione di strutture interprovinciali volte a rendere la macchina statale più efficiente per l'espletamento dei servizi tecnici e a comporre i problemi politici aperti per il consolidamento della costruzione unitaria.

La vicenda istituzionale si chiuderà con le dimissioni di Minghetti e con l'adozione dei decreti di ottobre del 1861, voluti da Ricasoli e dalla maggioranza del Consiglio dei ministri, che sancirono l'abolizione delle Luogotenenze e l'affermazione della scelta accentratrice. Sullo sfondo della ricerca stanno i maggiori problemi del nuovo Stato unitario, che sembravano mettere in forse l'esistenza di un vincolo comune tra le *due Italie*, per servirci di un'espressione cara al Fortunato. La linea vincente sarà quella dei patrioti esuli del Mezzogiorno (Silvio Spaventa, Giuseppe Pisanielli, Pasquale Stanislao Mancini, Francesco De Sanctis, Giuseppe Massari e così via) e della Sicilia (Matteo Raeli, Giuseppe La Farina e Filippo Cordova) che, rientrati in patria come collaboratori di Cavour nel corso del 1860, resero sempre più esplicita la volontà di procedere rapidamente verso l'unificazione dell'ordinamento amministrativo del nuovo Regno.

Per questa via si gettarono le basi di uno Stato unitario e accentratore che poteva essere accettato dalle grandi potenze. Questo processo, certo, si collocò all'interno degli orientamenti europei, che, tra Ottocento e Novecento, vedevano la centralità della categoria di "territorialità" nella costruzione dello Stato-nazione. Tuttavia le appartenenze regionali, come ha sostenuto il grande storico delle istituzioni politiche, Roberto Ruffilli, non saranno cancellate e continueranno a emergere durante le svolte più importanti della storia italiana (Ruffilli, 1989, pp. 327-8. Cfr. anche Maier, 1997; Bevilacqua, Berta, Salvati, 2011).

Un ringraziamento particolare va al mio maestro professore Giuseppe Astuto, che in questi anni mi ha pazientemente seguita nella ricerca, senza la cui costante guida e i suoi preziosi suggerimenti questo libro non avrebbe mai visto la luce.



# I

## Dalla dittatura garibaldina alle Luogotenenze

### I.I

#### L'intervento piemontese nel Mezzogiorno

Il dibattito storiografico sull'unificazione ha ormai evidenziato il ruolo decisivo di Cavour. Il suo merito principale fu quello di aver colto le opportunità offerte dalla crisi degli equilibri europei e di aver dato uno sbocco al movimento nazionale per l'Unità. A tal fine lo statista piemontese prima dispiegò la sua abilità diplomatica per l'isolamento dell'Austria e poi per la sua sconfitta militare. Oltre alla guerra per l'indipendenza, durante il biennio 1859-60 non mancarono i conflitti interni, personali e politici, sul completamento dell'unificazione e sull'assetto istituzionale del nuovo Regno<sup>1</sup>.

Il più importante fu quello tra Cavour e Garibaldi. Il generale, pur avendo avuto il merito della liberazione del Mezzogiorno, non aveva una percezione esatta del clima internazionale e rischiava, con l'intervento contro lo Stato pontificio, di compromettere i frutti della sua impresa. Di fronte a questi pericoli, Cavour agli inizi di settembre del 1860 compì una scelta politica coraggiosa con la spedizione dell'esercito piemontese nelle province pontificie (Marche e Umbria), che consentiva di stendere una sorta di cordone sanitario intorno al nucleo centrale dello Stato pontificio e di affermare il principio nazionale in concorrenza con i garibaldini.

Garibaldi dovette tenere conto dell'arrivo dell'esercito piemontese. Dopo la battaglia del Volturno (1-2 ottobre 1860), il generale liberò Napoli dai Borbone, ma non conquistò Capua. Pareggiò la bilancia, che aveva cominciato a pendere a suo danno, ma non la fece calare a suo favore. Le vicende militari perciò rimasero stazionarie. A questo punto Cavour solle-

1. Su Cavour resta fondamentale l'opera di Romeo (1977-84; 1984). Tra i recenti contributi si vedano almeno: Cafagna (1999); Talamo (2010); Levra (2011); Martucci (1999); Astuto (2011, pp. 95 ss.).

citò Vittorio Emanuele II, che era partito da Torino il 29 settembre 1860, ad accelerare la marcia verso Sud. Il sovrano, raggiunta la città di Ancona il 3 ottobre, con il suo corpo di spedizione avanzò lentamente lungo l'Adriatico fino a Pescara, poi di qui verso Terra di Lavoro per la strada di Sulmona-Isernia-Venafro. Il 10 ottobre l'esercito piemontese varcò la frontiera dell'Italia meridionale, raccogliendo per tutto il percorso abbondanti prove di entusiasmo. Non mancarono anche i primi segnali di guerra civile con le stragi commesse dai borbonici e dalle masse contadine che provocarono le prime repressioni dell'esercito piemontese (Romeo, 1977-84, pp. 808-9; De Cesare, 1909, pp. 462-3).

Ad accompagnare il sovrano c'erano Farini, ministro dell'Interno, e Fanti, ministro della Guerra. Originario di Russi in provincia di Ravenna (1812) e laureato in medicina, Luigi Carlo Farini in gioventù aveva aderito alla Carboneria e poi alla Giovane Italia partecipando ai moti risorgimentali della sua regione. Costretto ad andare in esilio, era tornato in Italia durante la rivoluzione del 1848, ormai in conflitto con i mazziniani. Nel decennio successivo, eletto deputato del Parlamento sabaudo, era divenuto ministro con Massimo d'Azeglio e stretto collaboratore di Cavour, che lo aveva designato governatore delle Romagne durante l'estate del 1859 e poi lo aveva scelto come ministro dell'Interno al momento della costituzione del nuovo governo alla fine del gennaio del 1860. Il 12 aprile aveva replicato all'interpellanza presentata da Garibaldi sulla cessione di Nizza e Savoia (Zama, 1962; Raponi, 1995, pp. 30-42).

Manfredo Fanti, militare del Ducato di Modena, aveva partecipato alle insurrezioni del 1831. Condannato all'impiccagione e rifugiatosi in Spagna, si era arruolato nell'esercito della reggente Maria Cristina durante la guerra contro i carlisti. Era tornato in Italia nel 1848, ottenendo degli incarichi militari dal Piemonte nella guerra contro l'Austria e in occasione della spedizione in Crimea. Nel corso della Seconda guerra di indipendenza, con il grado di luogotenente generale si era distinto nei combattimenti di Magenta, Palestro e San Martino. Dopo l'armistizio di Villafranca, Fanti, riordinate le nuove divisioni dell'Italia centrale, aveva fermato Garibaldi che, reduce dai trionfi dei Cacciatori delle Alpi, si era portato in Romagna per procedere verso l'Umbria e le Marche senza l'assenso di Napoleone III. Cavour, tenendo conto di queste credenziali, nel gennaio del 1860 gli aveva affidato il ministero della Guerra (Caciulli, 1994; Bogliari, Traversi, 1980).

Farini e Fanti erano due energici moderati che nel recente passato avevano avuto dei contrasti con Garibaldi. Cavour era consapevole dell'inopportunità di questa scelta, ma con l'invio di uomini grati al generale avreb-

be seguito un'altra linea politica<sup>2</sup>. La spedizione nel Mezzogiorno, d'altra parte, non poteva essere affidata al solo Vittorio Emanuele II perché l'esperienza del 1859 aveva mostrato la necessità di mettergli al fianco un rappresentante del ministero per evitare che fosse influenzato da Garibaldi. Cavour considerò anche l'ipotesi di partecipare all'impresa, ma la necessità di controllare la situazione internazionale, l'antipatia che il generale nutriva nei suoi confronti e la gelosia di Vittorio Emanuele II, già dimostrata nei precedenti viaggi a Firenze e a Milano, lo spinsero a restare nella capitale<sup>3</sup>. Nell'*entourage* di Cavour forse solo Minghetti o Nigra possedevano le qualità per la missione nel Mezzogiorno, ma non il prestigio politico. Escluso un possibile incarico a Rattazzi, che sembrava avere assunto una posizione più favorevole al ministero, il conte scelse Farini, al quale affidò il seguente compito politico: «ristabilire l'ordine a Napoli prima, domare il re dopo. Guai se si invertisse il modo di procedere»<sup>4</sup>. Nell'ambito di questo piano era importante che Garibaldi non si ritirasse a Caprera prima dell'arrivo del sovrano.

Cavour, volendo presentare compatta e unita l'Italia di fronte alle grandi potenze, che si accingevano a tenere una conferenza a Varsavia, attivò i suoi collaboratori per convincere Garibaldi a incontrarsi con il sovrano. Nello stesso tempo sollecitò Vittorio Emanuele II a procedere nei confronti del generale con ogni riguardo, evitando «la menoma transazione con la politica che egli rappresenta», con i mazziniani e con gli uomini come Crispi, Mordini e Bertani<sup>5</sup>. Nei confronti di questi ultimi, il conte suggerì a Farini di mostrarsi «inesorabile» e di praticare, viceversa, una politica di larghi riconoscimenti per i volontari<sup>6</sup>. Farini, nella risposta, scriveva che per rispetto al generale non avrebbe adottato le maniere

2. Cavour insistette per il ritorno del ministro della Guerra a Torino, ma Farini si ostinò a tenerlo perché «il re non si muove se non ha Fanti con sé come capo di Stato maggiore» (*Epistolario Cavour*, xvii/5, p. 2177, Farini a Cavour, Ancona, 5 ottobre 1860).

3. «Finalmente, a parlar chiaro – così Cavour rispondeva all'invito di Farini a recarsi a Napoli –, questa gita dispiaceva del pari al re ed a me. Il re non mi ama, ed è di me geloso; mi sopporta ministro, ma è lieto quando non mi ha a fianco» (ivi, pp. 2624-5, Cavour a Farini, Torino, 9 novembre 1860).

4. Ivi, p. 2172, Cavour a Farini, Torino, 5 ottobre 1860.

5. Ivi, xvii/4, p. 2133, Cavour a Vittorio Emanuele II, Torino, 2 ottobre 1860. Qualche giorno dopo così scriveva: «Garibaldi è il più fiero nemico che io m'abbia, eppure, io desidero ardentemente per il bene d'Italia e l'onore di V.M. che esso si ritiri pienamente soddisfatto» (ivi, xvii/5, p. 2175, Cavour a Vittorio Emanuele II, Torino, 5 ottobre 1860). Vittorio Emanuele II era convinto che il generale «se non è birba lui lo sarà chi per esso» (ivi, p. 2197, Vittorio Emanuele II a Cavour, Ancona, 6 ottobre 1860).

6. Ivi, p. 2213, Cavour a Farini, Torino, 8 ottobre 1860.

forti a meno che «egli non venga in termine di ribellione»<sup>7</sup>. Garibaldi, accettate le conseguenze politiche della situazione militare e accantonata l’idea di muovere contro Roma, decise di salutare l’arrivo di Vittorio Emanuele II. Nella famosa lettera del 4 ottobre 1860, il generale incoraggiò il sovrano a fare intervenire il Regio esercito nel Mezzogiorno e a compiere una “passeggiata” a Napoli «per presentare gli omaggi e ricevere ordini da S.M. per le ulteriori operazioni»<sup>8</sup>.

Cavour era riuscito nel suo intento di far incontrare Garibaldi con il sovrano. Per un’altra decina di giorni, però, si svolgerà a Napoli l’ultima crisi politica della dittatura garibaldina sul metodo da seguire per la fusione del Regno di Napoli con la monarchia di Vittorio Emanuele II. Si doveva utilizzare il plebiscito, cioè un semplice referendum sull’annessione, al quale ciascun elettore rispondeva con un sì o con un no, o si doveva ricorrere a un’Assemblea di rappresentanti eletti, che avrebbe formulato le condizioni per la partecipazione del Mezzogiorno e della Sicilia all’unione nazionale? Non si trattava di una questione di forma.

La soluzione dell’Assemblea, sostenuta dai democratici soprattutto dopo l’arrivo di Cattaneo a Napoli, implicava la costruzione dello Stato unitario in senso federalista e la trasformazione della monarchia sarda in “monarchia democratica”. Il referendum, voluto da Cavour e dai moderati, prevedeva l’immediata accettazione del sistema costituzionale piemontese, una sistemazione che avrebbe consentito di rassicurare le potenze europee sulla solidità del nuovo Stato. Il conflitto si chiuse con la sconfitta dei democratici, che avevano proposto la convocazione delle Assemblee legislative in ritardo e senza la ricerca del sostegno sociale e politico a questo progetto. Garibaldi, al quale spettava la decisione finale, accolse il metodo del plebiscito per evitare una guerra civile all’interno del paese (Astuto, 2013, pp. 92 ss.).

## I.2

### I plebisciti del 21 ottobre 1860

Lo svolgimento dei plebisciti rappresentò la fase di completamento dell’annessione del Mezzogiorno e della Sicilia al Regno d’Italia. In tutti gli ex Stati, tranne che in Lombardia (dove si ritenne sufficiente il plebiscito del 1848), i plebisciti, a suffragio universale maschile e con formule

7. Ivi, p. 2177, Farini a Cavour, Ancona, 5 ottobre 1860.

8. Curatolo (1911, p. 355), Garibaldi a Vittorio Emanuele II, Napoli, 4 ottobre 1860.

diverse, avevano sancito l'unione alla monarchia costituzionale del re Vittorio Emanuele II. Nella consultazione prevista per il Mezzogiorno e per la Sicilia, che si svolse il 21 ottobre 1860, l'unica novità era rappresentata dalla seguente formula: «Il popolo desidera l'Italia una e indivisibile con Vittorio Emanuele re costituzionale e i suoi discendenti legittimi dopo di lui?» (Mongiano, 2003, pp. 215 ss.).

Favorevole ai plebisciti era stato Cavour nel marzo del 1860. Le popolazioni dei vecchi Stati indipendenti dell'Italia centrale, dopo le insurrezioni, avevano chiesto l'annessione al Regno di Sardegna. Le grandi potenze, pur con proteste, avrebbero accettato il nuovo stato di fatto. Cavour, però, aveva voluto giocare la carta del plebiscito, lo stesso strumento utilizzato da Napoleone III per la sua legittimazione alla presidenza decennale. Questa scelta, secondo Martucci, avrebbe consentito anche di sfidare la Sinistra repubblicana sul terreno democratico e di creare «inconsapevolmente un precedente che si sarebbe rivelato utilissimo nelle partite di Napoli e Palermo del 21-22 ottobre 1860» (Martucci, 2011a, p. 107; cfr. anche Fimiani, 1995).

I plebisciti non somigliavano agli attuali referendum perché erano delle consultazioni popolari in grado di ottenere, tramite il suffragio universale maschile, un esplicito assenso a provvedimenti già decisi. In tal modo i cittadini potevano manifestare la loro adesione pubblica con schede prestampate da inserire nelle urne, con una firma sui registri preparati dalle autorità e con un voto palese. Un plebiscito si poteva vincere con la semplice maggioranza dei voti espressi, ma, per assumere un valore politico rilevante, esso doveva registrare il consenso della quasi totalità della popolazione. Il raggiungimento di questo obiettivo richiedeva il controllo dell'intero procedimento (dalle pressioni iniziali al voto finale)<sup>9</sup>.

Questo compito fu affidato ai governi prodittatoriali, i quali mobilitarono tutte le forze disponibili (dalla stampa all'impiego della Guardia nazionale). Nel Mezzogiorno continentale, per il suo attivismo si distinse il prodittatore Pallavicino che, alla vigilia del voto, speditì una circolare ai governatori provinciali invitandoli a conciliare il voto libero con «l'unanime suffragio» a Vittorio Emanuele II, re d'Italia (Camera dei deputati, 1911, p. 645). Poi preparò la votazione con l'invio di commissari nei distretti più turbolenti, con il controllo della stampa e con gli arresti di elementi borbonici. Non mancò, certo, la confusione nella gestione delle

9. La predeterminazione dei risultati del voto, secondo Martucci, distingueva il plebiscito dal referendum (Martucci, 2011b, pp. 385 ss.). Con una diversa impostazione cfr. Pene Vidari (2010) e Beales, Biagini (2005, p. 19).

operazioni, ma, sotto la regia attenta dei dirigenti statali e delle forze patriottiche, molti elettori iscritti andarono alle urne<sup>10</sup>.

Il risultato superò ogni più rosea previsione. Nel Mezzogiorno continentale, su circa 1.650.000 iscritti i votanti furono 1.312.366 (79,5%), i voti favorevoli 1.302.064 e 10.312 i contrari; in Sicilia, su circa 575.000 iscritti, votarono 432.720 (75,2%), i voti favorevoli 432.053, i contrari 667. Per la percentuale dei votanti e per l'esiguità dei voti contrari, i risultati furono simili nelle due parti del Regno borbonico. Le condizioni del Mezzogiorno continentale, certo, erano meno tranquille perché in queste province si svolgevano ancora operazioni di guerra tra borbonici e garibaldini e tra borbonici e piemontesi. È probabile, quindi, che più numerosi siano stati i brogli e le intimidazioni per la manipolazione dell'elettorato. Il voto palese, inoltre, scoraggiava la minoranza dei contrari, molto superiore a quella espressa nel voto. George Rodney Mundy, che aveva visitato alcune sezioni elettorali di Napoli durante lo svolgimento delle votazioni, scriverà che «un plebiscito a suffragio universale regolato da tali formalità non poteva essere ritenuto veridica manifestazione dei reali sentimenti di un paese» (Mundy, 1966, p. 217).

Alcuni studiosi, esagerando il *topos* della festa della nazione, hanno insistito sulla manifestazione collettiva e sull'entusiasmo dei partecipanti per i diritti costituzionali e per l'unificazione (Fruci, 2007). Nei fatti, in molte parti, le votazioni furono coatte e organizzate dai moderati. Si può sostenere che il referendum non era l'unico metodo per esprimere la sovranità. Tuttavia, nelle concrete condizioni del 1860, esso forse era l'unica forma legale per dare un valore politico al processo di unificazione. Di questa importanza era consapevole proprio Cavour, che lo aveva progettato sin dalla primavera per ottenere il consenso al nuovo Stato sul piano internazionale. Quasi festante, così egli comunicò i risultati della consultazione al principe Girolamo Bonaparte:

10. Cfr. Woolf (1981, p. 674); Candeloro (1964, p. 404). Giacomo Filippo Lacaita, esule in Gran Bretagna e poi segretario di William Gladstone, che si trovava alla fine del 1860 a Napoli su incarico di Cavour per analizzare le cause del fallimento della Luogotenenza Farini, gli ricordava che i risultati del plebiscito erano riconducibili «in gran parte anche alle minacce di Conforti, allora ministro dell'Interno del governo prodittoriale» (Lacaita, 1983, p. 173). Sulla manipolazione del voto si espresse Lord Russell, che così scriveva al ministro degli Esteri inglese: «Le modalità del voto e le condizioni generali erano ben calcolati per assicurare all'annessione la maggioranza più larga possibile, ma non altrettanto adatti ad accettare i reali desideri del paese» (Mack Smith, 1958, p. 476, Sir Henry George Elliot a Lord Russell, Napoli, 16 ottobre 1860).

A Napoli, – scriveva – gli affari vanno bene. I risultati del voto universale sono stati molto soddisfacenti. Salvo alcune località dominate dalle bande reazionarie, tutti hanno votato per l'annessione al Regno di Vittorio Emanuele, un gran numero per convinzione e sentimento, molti anche per paura del garibaldinismo. I conservatori sono quelli che hanno mostrato molto zelo a votare<sup>11</sup>.

I,3

### Vittorio Emanuele II e Garibaldi entrano a Napoli

Dopo lo svolgimento dei plebisciti, Garibaldi poteva preparare l'incontro con Vittorio Emanuele II. Bisognava, però, eliminare le ultime resistenze dell'esercito borbonico ancora attestato sul Volturno. Il 20 ottobre 1860 i bersaglieri piemontesi e i lancieri di Novara, alla guida del generale Cialdini, fecero una carica con il risultato che in pochi minuti un migliaio circa di soldati comandati dal generale Scotti furono fatti prigionieri, mentre il resto si sbandava per la campagna. I borbonici, allora, temendo di essere presi in mezzo fra le truppe piemontesi e quelle garibaldine, si ritirarono a Capua. A questo punto, Vittorio Emanuele II e il generale Cialdini avanzarono nella direzione della strada Capua-Cassino.

Il 25 ottobre 1860 Garibaldi, con circa 5.000 uomini, attraversò il Volturno e avanzò verso Teano. La stessa sera inviò Missori al campo reale con lo scopo di comunicare la sua intenzione di rendere omaggio al sovrano. La mattina del 26 ottobre, al quadrivio della Catena presso Vairano, i garibaldini incontrarono l'avanguardia dell'esercito regio che scendeva dal Molise. I battaglioni piemontesi, con gli occhi fissi su Garibaldi, gli espri-mevano gratitudine ed entusiasmo. I due generali Della Rocca e Cialdini, che non nutritano, a differenza di Fanti, gelosie e pregiudizi nei confronti dei volontari, salutarono con molta effusione il generale, ricevendo un'accoglienza non meno cordiale. All'improvviso si udirono le note della marcia reale e si levò un grido: «Il re! Viene il re!» (Castellini, 1909, pp. 93-4). Vittorio Emanuele si avvicinò per incontrare Garibaldi, stese la mano e il generale vi mise la sua, e i due uomini stettero così per più di un minuto. Quella stretta di mano rappresentava la nuova Italia.

Sullo storico incontro sarebbe lungo indicare la letteratura esistente. Mi limito a riportare il racconto fatto da Farini a Cavour nella lettera del

11. *Epistolario Cavour*, XVII/5, p. 2437, Cavour a Napoleone Girolamo Bonaparte, Torino, 24 ottobre 1860. Lo studioso inglese Trevelyan, nella sua opera classica, ha evidenziato che «se il plebiscito esagerava, non falsava però l'opinione del popolo» (Trevelyan, 1913, p. 335).

27 ottobre. Dopo l'incontro, Garibaldi e Vittorio Emanuele fecero insieme tutta la strada da Presenzano a Teano: Garibaldi alla sinistra del sovrano e i generali piemontesi mescolati con le camicie rosse («volere o non volere diventammo tutti una banda di garibaldini»). Durante il viaggio Fanti faceva il muso duro, ma finì per cominciare a ridere. Il sovrano poi confidò a Farini che Garibaldi, pur continuando a sognare la liberazione di Roma, si era mostrato pronto a ubbidire in tutto e per tutto.

«Ma povero Garibaldi! – scriveva Farini – Non ha più che poche migliaia di soldati buoni, e di autorità politica più punto. Non dubitate che sarà trattato con ogni riguardo possibile. Oh bella! Garibaldi ne ha dette e fatte delle grosse: ma noi facciamo le garibaldaggini politiche meglio di lui! Perché volergliene se infine dei conti cede tutto al re onestamente?»<sup>12</sup>.

Farini, con un'efficace sintesi, coglieva la debolezza dei volontari dopo le ultime battaglie contro l'esercito borbonico. Vittorio Emanuele II, riprendendo il cammino, comunicò a Garibaldi il decreto con il quale l'esercito piemontese assumeva tutte le operazioni della guerra e le truppe garibaldine dovevano accodarsi a quelle regie. «Si voleva – osserverà Garibaldi nelle *Memorie* (1982, p. 294) – godere il frutto della conquista, ma cacciarne i conquistatori»<sup>13</sup>. Il 29 ottobre 1860, nonostante queste sue convinzioni, Garibaldi scrisse al sovrano la celebre lettera con la quale deponeva nelle sue mani «il potere che per tutti i titoli vi appartiene» e raccomandava i 10 milioni di italiani, «tormentati fino a pochi mesi addietro da un dispotismo stupido e feroce». Evidenziate le doti di «un popolo docile quanto intelligente», chiese soltanto di accogliere «nell'esercito i suoi commilitoni che hanno tanto bene meritato di voi e della patria» (Crispi, 1911, pp. 338-9)<sup>14</sup>.

Garibaldi, nei giorni seguenti, insisterà per trovare una soluzione ai suoi volontari. Per il momento Vittorio Emanuele II proseguì verso il Garigliano con il corpo d'armata di Cialdini. Della Rocca decise l'espugnazione di Capua con l'intervento dei volontari garibaldini in funzione di supporto. Ci voleva una vittoria a tutti i costi, prima dell'ingresso di Vittorio Emanuele II a Napoli. Il 1º novembre cominciò il bombardamento

12. *Epistolario Cavour*, XVII/5, p. 2482, Farini a Cavour, Teano, 27 ottobre 1860.

13. Il giorno dopo l'incontro di Teano, a Jessie White Mario, che chiedeva provvedimenti per i feriti, Garibaldi disse tristemente: «Signora, ci hanno messo alla coda» (cit. da Scirocco, 2001, p. 300).

14. Sembra che la lettera, come altri documenti, fosse stata scritta da Crispi, già segretario della dittatura in Sicilia.

della citrà. Di fronte al fuoco delle artiglierie piemontesi, che fecero molte vittime tra la popolazione civile, il giorno dopo la guarnigione borbonica di 10.000 uomini capitolò (*Della Rocca*, 1897, pp. 194 ss.).

Intanto Cialdini raggiunse il Garigliano, dove i borbonici opposero una vivace resistenza, vinta il 31 ottobre dopo un aspro combattimento. Le truppe di Francesco II tentarono ancora di resistere a Mola di Gaeta (Formia), ma furono battute dai piemontesi il 4 novembre. Una parte di loro si chiuse a Gaeta, una parte (circa 17.000 uomini) raggiunse la frontiera dello Stato pontificio, dove furono disarmati e internati sui Monti Albani. Il 5 novembre le forze italiane cominciarono l'assedio di Gaeta, ma solo dal lato di terra, perché la squadra francese, su ordine di Napoleone III, rimase in quelle acque con il compito di impedire alle navi di Persano di bombardare la fortezza (*Trevelyan*, 1913, pp. 348 ss.). L'assedio si protrarrà tutto l'inverno fino al febbraio 1861.

Durante lo svolgimento dei plebisciti e la preparazione dell'entrata di Vittorio Emanuele II a Napoli, il nuovo Regno d'Italia correva ancora un gran pericolo nella parte settentrionale per il rafforzamento della guarnigione austriaca in Veneto. A ciò si accompagnava l'annuncio della prossima conferenza di Varsavia con la partecipazione degli imperatori di Austria e di Russia e del re di Prussia, dalla quale poteva sortire un mandato all'Austria per impedire la fine del Regno borbonico. Congetture e timori si riveleranno non fondati. Tuttavia, Cavour era in stato d'allerta: «Bisogna dunque aspettare – scriveva al sovrano il 17 ottobre 1860 – il risultato del congresso di Varsavia prima di sguarnire la nostra frontiera»<sup>15</sup>. Ogni giorno di pace scongiurava la probabilità della guerra.

A rinforzare la posizione dell'Italia in una tale situazione critica intervenne il ministro inglese per gli Affari Esteri, Lord John Russell, con la dichiarazione che riconosceva agli italiani il diritto di sistemare le proprie faccende interne. Condannati i regimi dello Stato pontificio e dei Borbone, Russell annunciò che il governo inglese non giustificava il severo biasimo delle grandi potenze nei confronti del re di Sardegna e auspicava il diritto «di un popolo ad erigersi l'edificio delle proprie libertà e a consolidare il lavoro della propria indipendenza»<sup>16</sup>. Con questo dispaccio, versato il 27 ottobre 1860 e reso pubblico ai primi di novembre, l'Inghilterra dava un aperto sostegno alla causa italiana, ma lanciava anche una sfida alle tre corti del Nord e alle loro decisioni.

15. *Epistolario Cavour*, XVII/5, p. 2306, Cavour a Vittorio Emanuele II, Torino, 17 ottobre 1860.

16. Blakiston (1966, pp. 352-5), Russell a Hudson, Londra, 27 ottobre 1860. Cfr. Pa-storelli (2011, pp. 130-1).

La sera del 29 ottobre 1860 cessarono le preoccupazioni di Cavour dopo aver ricevuto il telegramma di Launay, nel quale il diplomatico lo rassicurava che a Varsavia non era stato adottato «niente di direttamente ostile all'Italia»<sup>17</sup>. Il 30 ottobre il conte scriveva ad Alfonso Ferrero Della Marmora che, avendo una forte possibilità di essere lasciati in pace «per ora», aveva aderito alle incessanti richieste del re e di Farini per l'invio a Napoli della brigata d'Aosta, «la cui cooperazione era necessaria per finirla con Gaeta»<sup>18</sup>. Superato lo scoglio di un'aggressione austriaca nel Settentrione e sconfitto l'esercito borbonico, con l'esclusione della guarnigione di Gaeta, bisognava subito procedere al passaggio dei poteri a Napoli. Per questa soluzione insisteva Cavour, il quale aveva ricevuto pressioni in tal senso dall'Inghilterra<sup>19</sup>.

Dopo la proclamazione dei risultati del plebiscito, si potevano avviare i preparativi per l'ingresso del sovrano nella capitale del Mezzogiorno. La mattina del 6 novembre 1860 a Caserta, davanti alla Reggia, Garibaldi passò in rassegna le sue truppe. Vittorio Emanuele II, che aveva promesso di partecipare all'importante manifestazione, non si presentò. Dal comando piemontese si sostenne che era impegnato in un convegno a Capua (caduta il 2 novembre), ma con molta probabilità i suoi consiglieri lo dissuasero dal convalidare, con la sua presenza, l'opera della rivoluzione. Garibaldi, però, non ricambiò la scortesia. La sera dello stesso giorno ricevette Cialdini, che lo invitava a entrare a Napoli a fianco del sovrano, e, dopo uno sfogo nei confronti di Fanti e di Cavour, accolse la richiesta (Vecchi, 1896).

Il 7 novembre Vittorio Emanuele e Garibaldi, che avevano al loro fianco i prodittatori Pallavicino e Mordini, fecero il solenne ingresso nella città. Ambedue erano di pessimo umore e pioveva a dirotto, ma i napoletani erano in uno stato frenetico di entusiasmo che neppure la pioggia riusciva a raffreddare. Nella sala del trono del Palazzo reale, l'8 novembre si svolse una cerimonia imponente: la presentazione ufficiale dei risultati del plebiscito e l'investitura di Vittorio Emanuele II alla sovranità di Napoli e della Sicilia. L'atto dell'annessione fu doverosamente firmato da tutti.

17. *Epistolario Cavour*, xvii/5, p. 2502, Edoardo di Launay a Cavour, Berlino, 29 ottobre 1860.

18. Ivi, p. 2516, Cavour ad Alfonso Ferrero Della Marmora, Torino, 30 ottobre 1860.

19. Ivi, p. 2562, Cavour a Vittorio Emanuele II, Torino, 2 novembre 1860: «L'Europa — scriveva Cavour — aspetta con ansietà che V.M. faccia cessare lo stato deplorabile d'anarchia, il disordine colossale che esistono colà. L'Inghilterra non cessa di consigliarci una pronta soluzione».

Garibaldi, pertanto, rassegnate formalmente le dimissioni, lasciò la sala e ritornò un'altra volta semplice cittadino. Finiva il governo dittoriale.

Il giorno seguente, Vittorio Emanuele II e Garibaldi si intrattennero a colloquio privato. Il generale avrebbe chiesto al sovrano di mantenerlo al potere per un altro anno come luogotenente, con i pieni poteri civili e militari, e di riconoscere i gradi per i suoi ufficiali. Secondo la ricostruzione di Farini, il sovrano «rispose corto che era *impossibile*»<sup>20</sup>. Proponendo ancora il dualismo fra rivoluzione e monarchia, Garibaldi si dimostrava incapace a capire le difficoltà che il nuovo Stato avrebbe incontrato sul piano internazionale per il suo riconoscimento e sul piano interno per il riordino amministrativo e militare.

Furono offerti titoli e doni a Garibaldi: la promozione a generale d'armata, la nomina di Ricciotti ad aiutante di campo del re, la dote per la figlia, un castello reale e un piroscalo per lui stesso<sup>21</sup>. Come al solito, rifiutò tutto. Presa la decisione di ritornare nella sua Caprera, il generale stilò un proclama con il quale invitava gli italiani a stringersi attorno a Vittorio Emanuele II e a seguirlo la prossima primavera a Roma e a Venezia: «Ogni cittadino – si leggeva – deve riannodarsi a lui, deve serrarsi attorno a lui. Accanto al Re Galantuomo ogni gara deve sparire, ogni rancore dissiparsi. Ancora una volta io vi ripeto il mio grido: all'armi tutti, tutti! Se il marzo del 1861 non troverà un milione di italiani armati, povera libertà! Povera vita italiana!»<sup>22</sup>.

Il suo intervento, anche in questo periodo di rapporti assai tesi, mantenne il tono di lealtà, come se ogni richiesta fatta al sovrano fosse stata accolta. Prima di lasciare Napoli, Garibaldi ebbe la visita di Persano al quale così si rivolgeva: «Ecco, Persano, degli uomini si fa come gli aranci; spremutone il succo fino all'ultima goccia, se ne getta la buccia in un canto»<sup>23</sup>. La mattina del 9 novembre partì per Caprera, ma prima di uscire dalle acque della baia decise di salutare l'ammiraglio inglese Mundy. Durante la lunga conversazione, Garibaldi raccontò dei suoi piani per liberare l'anno

20. *Epistolario Cavour*, XVII/5, p. 2630, Farini a Cavour, Napoli, 9 novembre 1860. Cfr. anche Crispi (1911, p. 340).

21. Cavour scriverà a d'Azeglio che il sovrano e Farini avevano fatto a Garibaldi «delle offerte le più magnifiche», ma il generale aveva rifiutato chiedendo la Luogotenenza per un anno con pieni poteri civili e militari: «Noi vogliamo evitare – affermava il conte – a tutti i costi di sembrare ingratii: ma non vogliamo più perpetuare la confusione e i disordini che l'amministrazione di Garibaldi aveva messo in tutte le branche del governo civile e militare» (*Epistolario Cavour*, XVII/6, p. 2682, Cavour a d'Azeglio, Torino, 16 novembre 1860).

22. *Il Generale ai volontari*, cit. da Guardione (1913, p. 371).

23. Persano Pellion (1869, p. 119, 8 novembre 1860).

seguente Roma e Venezia e «per mettere un milione di persone sotto le armi», ma Mundy notò che l'atteggiamento del generale «era quello di un uomo che soffre per un dolore lacerante». Dopo aver invitato l'ammiraglio inglese a Caprera, Garibaldi si congedò. Nella cabina, scorgendo l'album dei visitatori posato sul tavolino dove, sei mesi prima a Palermo, era stato firmato l'armistizio tra garibaldini e borbonici, egli scrisse che «doveva all'ammiraglio Mundy la più viva riconoscenza [...] per le sincere prove di amicizia di cui era stato colmato in circostanze di ogni genere»<sup>24</sup>.

Garibaldi, lasciato l'*Hannibal*, s'imbarcò sul *Washington*, il battello che doveva portarlo a Caprera. A bordo aveva portato un sacco di grano da semina per la sua fattoria. Il battello uscì dal porto allo spuntare del giorno quasi inosservato. Sulla drammatica epopea dei Mille calava il sipario. Come un novello Cincinnato, Garibaldi si ritirava in buon ordine, costruendo in tal modo il mito del “rivoluzionario disciplinato”. Si chiudeva il dualismo tra poteri pubblici ed eserciti italiani con l'arrivo delle truppe regie provenienti dal Settentrione, «inviate da Farini e compagni – scriverà Garibaldi nelle sue *Memorie* – per combattere noi, personificazione della rivoluzione»<sup>25</sup>.

Proprio alle truppe piemontesi spetterà il compito di continuare l'opera iniziata con la spedizione dei Mille. Farini assunse il potere a Napoli come luogotenente generale. In Sicilia il governo, per tutto il mese di novembre, rimase ancora affidato a Mordini nell'attesa dell'arrivo del sovrano per l'insediamento del marchese Massimo Cordero di Montezemolo, nominato luogotenente generale. In queste settimane fu stilata e pubblicata la *Relazione del Consiglio straordinario di Stato*, un documento nel quale si rivendicava un ordinamento regionale autonomo per la Sicilia.

#### I.4

### Il Consiglio straordinario di Stato e l'autonomismo siciliano

La situazione dell'isola era molto diversa da quella del Mezzogiorno continentale. L'autonomismo siciliano aveva un'antica tradizione fondata sulla capacità della classe dirigente di controllare i rapporti socio-politici e gli eventi rivoluzionari, come era avvenuto nel 1812, 1820 e 1848. Durante il decennio precedente l'unificazione, tra gli esuli siciliani e tra i più attivi

24. Mundy (1966, p. 287). Cfr. anche Astuto (2011b, pp. 238 ss.).

25. Garibaldi (1982, p. 294). Cfr. Lupo (2011, pp. 84-5); Isnenghi (2007, pp. 38 ss.).

oppositori interni, la rivendicazione dell'autonomia era stata alla base della lotta contro il governo borbonico. Iniziata la campagna militare garibaldina, questa tendenza, pur con varie sfumature, fu riconfermata da tutte le correnti politiche (Astuto, 2013, pp. 49-58).

La più autorevole voce autonomista, anzi federalista, fu quella di Francesco Ferrara che, accingendosi a partire per l'isola, nel luglio 1860 inviò a Cavour un memorandum dal titolo *Brevi note sulla Sicilia*. Vi sosteneva che il vero desiderio dei siciliani era quello di emanciparsi da Napoli e che, per loro, nazionalità e unità erano mezzi e non fini. Passati in rassegna i sistemi possibili di unione fra Sicilia e Italia, egli evidenziava che l'unico attuabile era quello americano, «nato per un paese federativo e repubblicano, e che facilmente potrebbe applicarsi a uno Stato monarchico e unitario»<sup>26</sup>. In pratica Ferrara proponeva di affidare al sovrano e al Parlamento nazionale solo la rappresentanza diplomatica, le forze armate, il diritto di guerra e di pace, i diritti e i doveri civili e politici, il debito pubblico, le comunicazioni con il continente e il bilancio generale dello Stato.

Michele Amari, rientrato dal lungo esilio, abbracciò la linea unitaria di Cavour, sostenendo che la Sicilia aveva interessi abbastanza diversi da quelli del limitrofo continente e che, quindi, abbisognava di leggi diverse da quelle che avrebbero dovuto governare il Regno d'Italia<sup>27</sup>. Membro del governo prodittoriale di Depretis, lo storico fece approvare il 4 settembre 1860 un progetto nel quale elencava le speciali franchigie spettanti alla Sicilia dopo l'annessione. Ciò dimostrava la preoccupazione dei moderati unitari siciliani che, da una parte, erano favorevoli all'annessione incondizionata per avere un sistema ordinato e, dall'altra, cercavano di non pregiudicare la possibilità di un'amministrazione autonoma<sup>28</sup>.

Lo stesso Cavour, agli inizi del 1860, capì che si poteva contare sulle rivendicazioni della Sicilia contro Napoli per spingere l'isola nelle braccia del Piemonte. Subito dopo la spedizione dei Mille, il conte non era contrario all'idea di convocare il Parlamento siciliano. Sbarcato Garibaldi in Calabria, però, si convertì all'annessione immediata plebiscitaria, in parte per strappare l'iniziativa ai democratici e in parte per giustificare il processo unitario di fronte alle potenze europee (Astuto, 2011a, pp. 149 ss.)<sup>29</sup>.

26. Lo scritto, omesso nel recente *Epistolario Cavour*, si trova in *Liberazione Mezzogiorno* (1, pp. 296-305). Cfr. Lazzarino Del Grosso (1990).

27. Amari (1860), ristampato da Ganci (1980, pp. 47-57).

28. Arzano (1913, pp. 48-50), *Memoriale di M. Amari al prodittatore*, Palermo, 11 settembre 1860.

29. Sulla rivalità tra la Sicilia e Napoli insisterà Cavour, sconsigliando il sovrano a nominare il principe di Carignano viceré delle Due Sicilie: «Palermo – scriveva – consente

Non mancarono le manovre e le promesse nei confronti degli autonomisti. Cavour, nei contatti avuti con gli esuli, non lasciò mai dubitare della sua volontà di dedicare una speciale attenzione non solo alla Sicilia, ma a tutte quelle regioni che presentavano particolari caratteri di ordine storico e sociale. Ne faceva fede il progetto presentato dal ministro Farini alla Commissione istituita presso il Consiglio di Stato il 14 luglio 1860 per studiare l'ordinamento amministrativo del Regno, che doveva prevedere un sistema di ampio decentramento.

Durante la dittatura, fra maggio e luglio del 1860, si avviò anche il processo di riordino amministrativo. La svolta unificatrice si ebbe con la prodittatura Depretis che estendeva all'isola lo Statuto albertino, la legge Rattazzi sull'amministrazione comunale e provinciale, la legge sulla pubblica sicurezza, il giuramento di fedeltà degli impiegati a Vittorio Emanuele II e altre leggi piemontesi. Succeduto come prodittatore a Depretis il 17 settembre 1860, Antonio Mordini riuscì a stabilire un accordo tra i democratici e i moderati autonomisti per l'emanazione del decreto sull'elezione di un'Assemblea legislativa siciliana prevista per il 5 ottobre. Per le vicende che a Napoli condussero allo svolgimento del plebiscito, il nuovo prodittatore annullò questo progetto e indisse le votazioni per il plebiscito. Come nel continente, le operazioni di voto in Sicilia si svolsero il 21 ottobre (Martucci, 2011b, pp. 366 ss.; Rosi, 1906, pp. 213 ss.).

In compenso Mordini ottenne l'istituzione di un Consiglio straordinario di Stato per le reiterate promesse torinesi di autonomia. Tra queste spiccava la lettera inviata il 19 ottobre 1860 da Cavour a Giacinto Carini, nella quale il conte si impegnava a rispettare le antiche tradizioni siciliane al momento della convocazione del Parlamento nazionale. Condannato il metodo delle annessioni condizionate, perché esse avrebbero condotto al federalismo, e subordinato l'ordinamento interno «alla suprema e urgente necessità di fare l'Italia per costituirla dopo», Cavour prometteva un ordinamento regionale: «La Sicilia – scriveva – può fare assegnamento sul ministero, onde promuovere l'adozione di un sistema di larghissimo decentramento amministrativo. Abbiamo introdotto il sistema delle Regioni, sta al Parlamento di fecondarlo»<sup>30</sup>. Proprio lo stesso giorno della lettera di Cavour a Carini, Mordini, accogliendo il desiderio degli autonomisti e, soprattutto, la proposta di Michele Amari, emanò il decreto sull'istituzione del Consiglio straordinario di Stato,

a subire la supremazia di Torino, ma sopporterebbe difficilmente di essere rimessa sotto la dominazione di Napoli» (*Epistolario Cavour*, xvii/56 p. 2879, Cavour a Vittorio Emanuele II, Torino, 8 dicembre 1860).

<sup>30</sup> *Epistolario Cavour*, xvii/5, pp. 2343-4, Cavour a Carini, Torino, 19 ottobre 1860.

il quale doveva studiare ed esporre al governo di Torino «gli ordini e gli stabilimenti» più adatti a conciliare i bisogni della Sicilia con quelli generali dell’unità e della prosperità della nazione italiana (Camera dei deputati, 1911, vol. IV, pp. 2026-7). Questo organismo non aveva il carattere di un’Assemblea costituente, ma quello di un consesso semplicemente consultivo.

Dopo la pubblicazione dei risultati del plebiscito, che sancivano l’annessione incondizionata, un’eletta rappresentanza, costituita di 34 membri, si riunì sotto la presidenza di Gregorio Ugdulena. Nominati per decreto a comporre il Consiglio, i partecipanti erano i protagonisti dell’annessione incondizionata (Michele Amari, Matteo Raeli, Mariano Stabile, Francesco Di Giovanni e Casimiro Pisani) e i sostenitori dell’Assemblea legislativa (Francesco Ferrara, Emerico Amari, Giovanni Raffaele e Salvatore Vigo), mentre erano assenti i democratici che, assolutamente contrari a ogni forma di compromesso, fino all’ultimo avevano lottato per ritardare l’annessione (cfr. Ganci, 1962, pp. 240-1; Novarese, 2004).

Il Consiglio compilò una *Relazione*, pubblicata il 26 novembre 1860 dal “Giornale Officiale di Sicilia”. Il documento, rifacendosi alla *Nota* di Farini del 13 agosto 1860 che affermava la convenienza del sistema regionale per tutta la penisola, riconosceva le grandi divisioni territoriali esistenti, come la siciliana, la lombarda o l’emiliana, con governi, Parlamenti e poteri decisionali propri. Alla base della *Relazione*, redatta da Michele Amari e da Stanislao Cannizzaro, stava l’ideale dell’Unità d’Italia e, al tempo stesso, delle autonomie locali, che si coglieva già nella prima pagina:

Mossa l’Italia – così iniziava il documento – dal sentimento della propria dignità e verace interesse e dall’esperienza dolorosa di tredici secoli a rivendicare la nazionalità e libertà sua, concorre ormai tutta con accordo degno di quel popolo intelligente e civile che ella fu sempre, nel pensiero di accomunare la maggior somma possibile di forze morali e materiali, lasciando la maggior somma possibile di libertà ai cittadini, ai municipi ed alle associazioni più larghe create dalla geografia e dalla storia: centri di vita e di incivilimento, da non potersi distruggere senza scemare lustro e possanza alla nazione. In altri termini si vuole l’unità dello Stato, con larghe franchigie nell’amministrazione locale e nella vita civile<sup>31</sup>.

La concezione dell’ordinamento statale, uno e indivisibile, era netta. Nella *Relazione* si evidenziava che, fin da quando si cominciò a sperare nel

<sup>31</sup>. *La Relazione del Consiglio straordinario di Stato*, in Ganci (1980, p. 137). Cfr. anche Renda (2011, pp. 159-91). Le citazioni inserite in questo volume sono tratte dal testo pubblicato da Ganci.

riscatto, le due concezioni (Unità o Federazione) si trovarono d'accordo nell'evitare i punti estremi. I federalisti non avevano messo in discussione l'unità del potere politico «negli interessi maggiori e comuni della nazione», mentre gli unitari non avevano mai immaginato di impiantare «un accentramento incompatibile con il genio e le tradizioni della nostra schiatta, quanto con gli ordini di verace libertà».

Si voleva, pertanto, coniugare il bene della patria comune con quello della Sicilia, prevedendo, a differenza del progetto presentato dal ministro Farini, un sistema di rappresentanza e di responsabilità, «al par che le Province e i Comuni». A tal fine si proponeva la presenza di un luogotenente nominato dal re, di un Consiglio deliberante, composto di membri eletti non dai Consigli provinciali ma con votazione diretta, sulla base almeno di uno ogni 50.000 abitanti (per la Sicilia sarebbero stati 44). Si indicavano le attribuzioni: i lavori pubblici non comunali né provinciali, la pubblica istruzione, gli enti di beneficenza, le istituzioni di credito, gli affari giudiziari e il contenzioso amministrativo.

In materia di amministrazione comunale e provinciale, si sosteneva che il potere centrale si doveva ingerire il meno possibile e soltanto in casi rari sui loro atti, poiché la Sicilia sin dalla Costituzione del 1812 aveva mantenuto ampie autonomie per i Comuni. Si aggiungeva che, anche quando nell'isola era stata introdotta la legge borbonica del 1816, ispirata all'accentramento francese, la Sicilia aveva mantenuto la propria indipendenza da Napoli tramite la delega della potestà regia affidata al luogotenente del re. «Anche il contenzioso dell'amministrazione civile, – si affermava – compresa la decisione definitiva sui conti, fu commesso a magistrati residenti nell'isola» (*La Relazione del Consiglio straordinario di Stato*, 2011, p. 142).

Il Consiglio straordinario, constatato che con decreto dittatoriale del 26 agosto 1860 era stata applicata alla Sicilia la legge Rattazzi del 1859, credeva opportuna l'introduzione di alcune riforme, soprattutto per l'elezione dei sindaci e per la convocazione delle Sessioni ordinarie dei Consigli comunali. Intorno all'esecuzione di quella legge si richiedevano per la Sicilia delle eccezioni per la sua lontananza dalla sede del governo centrale, per la minore agevolezza delle comunicazioni e «per le consuetudini non interrotte in fino ad oggi». Si invocava, pertanto, che fosse attribuita al delegato del potere esecutivo la potestà riservata al re o al ministero in materia elettorale e in altre faccende comunali e provinciali. «L'ordine generale dello Stato – così terminava questa parte del documento – non sarebbe turbato punto da codeste franchigie, necessarie in un'isola la quale le ha godute dacché ha ricordi di ordini municipali, e fin anco sotto la

legislazione che la unì politicamente a Napoli negli ultimi quarantacinque anni» (ivi, pp. 142-3).

Nella seconda parte della *Relazione*, il Consiglio straordinario esaminava le particolari condizioni della Sicilia derivanti dalla produzione e dalla vendita del sale, del tabacco e della polvere da sparo. Si proponeva perciò che si lasciasse il libero commercio all'interno e all'esterno, evitando di estendere il sistema fiscale piemontese. A giustificare queste deroghe contribuiva la specialità economica e topografica dell'isola che l'aveva posto «in intimo contatto con i paesi da lungo tempo civilizzati e già provetti nelle industrie urbane». L'estensione delle coste marittime e l'eccellenza dei porti costituivano tanti indizi di cui la natura aveva dotato la Sicilia per stabilire rapporti commerciali con molti paesi.

Se il taglio, infatti, – si leggeva nel documento – dell'istmo di Suez sarà effettuato, è sicuramente sulla Sicilia che il Regno italiano dovrà contare per impossessarsi di quel commercio, che è destinato a ripopolare di navi il Mediterraneo. Allora ciò che oggi può consigliarsi come conveniente, diverrebbe una necessità. Interessa altamente a tutta Italia che la sua Sicilia possa apparecchiarsi sin d'ora a diventare un emporio universale del commercio orientale in Europa, come ai tempi normanni lo era, affinché non vi giunga assai tardi per permettere che qualche nazione più previdente e attiva abbia potuto già soppiantarla, e rapire alla nostra patria questa grande speranza di risorgimento (ivi, p. 146).

Oltre allo sviluppo delle attività commerciali della Sicilia, si sollecitava il governo italiano a procedere cautamente nell'applicazione delle imposte dell'Alta Italia e nell'unificazione del debito pubblico. Il Consiglio straordinario evidenziava che la Sicilia, entrando a far parte dell'Italia unita, vi arrecava una quota di debito pubblico inferiore a quello di altre regioni. Chiedeva che si ordinasse un'emissione speciale di rendita a suo favore per l'esecuzione di lavori pubblici, «correggendo così l'ingiustizia commessa dal governo borbonico» (ivi, p. 149). Si auspicava anche che, decisa l'alienazione dei beni ecclesiastici, il ricavato fosse destinato a speciale beneficio della Sicilia.

La terza parte era dedicata all'amministrazione della giustizia. Il Consiglio straordinario, evidenziato il progresso dei codici vigenti in Sicilia e in Napoli che risalivano all'epoca napoleonica, proponeva uno studio di legislazione comparata tra questi e quelli in vigore nelle altre parti dell'Italia. Sul diritto e sulla disciplina ecclesiastica sicula, si auspicava il mantenimento dell'Apostolica Legazia in base alla quale, essendo i sovrani dell'isola *legati a latere nati* della Santa Sede, il potere temporale aveva maggiore libertà nei confronti della potestà spirituale. Su entrambi i settori, ma

specialmente sul secondo, il Consiglio straordinario fece presente le peculiari esigenze della Sicilia che non consentivano la rapida introduzione della legislazione del Regno sabaudo (ivi, p. 155).

Nel complesso il Consiglio straordinario presentò un abbozzo di Statuto regionale che, per la potestà legislativa riservata agli organi rappresentativi e alla loro competenza esclusiva in alcune materie, era orientato più verso forme spinte di autonomismo che di decentramento amministrativo. Il nuovo Parlamento italiano non esaminò queste proposte, ma la presentazione di quel progetto dimostrò che in Sicilia il fronte autonomista era molto forte e unito. La situazione si presentava diversa nel Mezzogiorno. Qui durante le battute finali del settembre-ottobre 1860, i moderati, divisi sull'annessione incondizionata, non possedevano un programma chiaro sull'ordinamento del nuovo Stato unitario.

## I.5

## I moderati meridionali e l'unificazione italiana

Nel corso dell'estate del 1860 i moderati, impegnati prevalentemente a far fallire il tentativo costituzionale di Francesco II, non riuscirono a far insorgere Napoli, la quale aveva dimostrato un profondo attaccamento alla dinastia borbonica. Solo con l'arrivo di Garibaldi e dei suoi volontari, i napoletani cominciarono a scuotersi. La direzione del movimento in pratica non passò né ai liberali unitari né ai democratici, ma a un rappresentante dell'antica classe politica, a Liborio Romano, il quale ebbe la funzione, certamente importante, di facilitare il trapasso dall'antico al nuovo regime. Garibaldi, prendendo Romano nel suo governo, perseguì l'obiettivo di entrare al più presto a Napoli, ma anche di mantenere lo *status quo*. Attorno al ministero Romano si strinsero annessionisti e autonomisti, emigrati e uomini politici locali, tutti coalizzati contro i democratici, accusati di provocare l'anarchia con intempestive riforme di carattere sociale<sup>32</sup>.

Durante la dittatura, il conflitto tra moderati e democratici verteva anche sul controllo dell'apparato statale. Ottenuto l'appoggio dell'opinione pubblica, i moderati attribuivano ai democratici la responsabilità delle difficoltà amministrative ed economiche, anche se l'accusa era poco fondata perché la crisi interna del Mezzogiorno risaliva al periodo costi-

32. Su questi temi si rinvia al saggio, documentato e ancora valido per la metodologia, di Scirocco (1963, pp. 3 ss.). Cfr. anche Vallone (2005); Moscati (1959); Perrone (2009, pp. 117 ss.).

tuzionale (Astuto, 2011, pp. 51 ss.; Macry, 2003). Naturalmente bisognava fare una distinzione tra Napoli e le province. Nella capitale la crisi fu meno pesante per la presenza dei vari governi che assicurarono continuità alle istituzioni e organizzarono la Guardia nazionale. Nelle province, viceversa, non si costituirono delle amministrazioni stabili, mentre le tensioni sociali cominciarono a sfociare nei tumulti e nelle prime manifestazioni del brigantaggio. Disordine amministrativo, mancanza di forze dell'ordine, impegnate nelle operazioni di guerra, carovita, sospensione dei lavori pubblici, ripresa delle operazioni di divisione delle terre demaniali erano le principali lagnanze dei governatori che insistentemente invocavano provvedimenti eccezionali.

Di fronte a queste difficili condizioni, tra la borghesia provinciale e le autorità locali emergeva la convinzione che l'indebolimento dell'apparato statale fosse la vera causa dei disordini e che i problemi si sarebbero risolti con il ristabilimento della legge. Da qui derivava la richiesta dei moderati di far intervenire l'esercito, non quello garibaldino, indisciplinato e raccogliticcio, ma quello piemontese, ordinato e disciplinato. Maturava al tempo stesso la loro sfiducia nei confronti della lenta e inceppata amministrazione, ritenuta incapace di adottare delle decisioni sulle questioni più urgenti<sup>33</sup>.

I governi dittatoriali, che non avevano un chiaro programma per la gestione dell'emergenza, concentrarono principalmente la loro attenzione sull'unificazione dell'Italia, introducendo, come era avvenuto in Sicilia, lo Statuto albertino e varie leggi piemontesi. La classe dirigente meridionale non era favorevole a queste innovazioni, ma non reagì vivacemente, poiché non era stata modificata la struttura dell'amministrazione civile e giudiziaria. La sua compattezza, però, fu decisiva per la vittoria di Cavour su Garibaldi durante il conflitto politico che si svolse agli inizi di ottobre del 1860 in occasione del plebiscito (Astuto, 2011, pp. 209 ss.). I contrasti tra i vari gruppi della classe dirigente sarebbero presto inseriti sul modo di inserire il Mezzogiorno nello Stato unitario.

Il plebiscito e la rapida evoluzione degli avvenimenti colsero impreparata la classe dirigente napoletana, che dovette subire l'adozione del programma unitario senza riuscire ad adeguarlo alle esigenze locali. Cavour, come è noto, volendo smantellare le forze garibaldine, mirava a stringere l'alleanza con i moderati, soprattutto con gli emigrati politici rientrati in

<sup>33</sup>. Racioppi, evidenziando l'assenza di un'amministrazione regolare, scriveva che durante la dittatura garibaldina era stato adottato «un turbinio di leggi e decreti pubblicati a pompa accademica o a preoccupazione dell'avvenire, ma delle necessità del presente incutiose o inconsce» (Racioppi, 1867, p. 226).

patria dopo l'emanazione della Costituzione del 25 giugno 1860 e ormai orientati ad accettare l'assetto unitario, senza nutrire particolari simpatie per le tendenze autonomiste. A Napoli il ceto politico locale, che in Liborio Romano aveva il più autorevole esponente, non accettava l'annessione incondizionata perché questa avrebbe annullato la tradizione amministrativa napoletana ritenuta non inferiore a quella piemontese. Nella consapevolezza della validità della monarchia amministrativa stava uno dei tratti comuni alle varie sfumature degli autonomisti, che volevano non eliminare quel sistema ma ricondurlo agli originari principi ispiratori. Insomma costoro, mirando a sfumare il trapasso dai Borbone ai Savoia, chiedevano garanzie sul terreno della continuità che avrebbe dovuto assicurare il controllo dei vari settori dell'amministrazione statale (cfr. Passerin D'Entrèves, 1956, pp. 45 ss.; Pavone, 1964, pp. 86 ss.; Tessitore, 1962, pp. 35 ss.; Gasparini, 1953).

Sostanziali differenze sui modi e sui tempi dell'unificazione esistevano anche tra gli emigrati cavouriani. Alcuni ritenevano procedere cautamente all'unificazione e altri erano favorevoli all'adozione immediata della legislazione piemontese per rinnovare le strutture politico-amministrative. Sul finire dell'ottobre, il ritmo del cammino verso l'unificazione fu condizionato dal prevalere dell'uno o dell'altro orientamento. Della prima tendenza si rese interprete il gruppo di emigrati guidato da Bonghi, il rappresentante più autorevole. Figliastro del poeta e letterato purista Saverio Baldacchini, Ruggiero Bonghi era stato attivo negli ambienti liberali neoguelfi napoletani. Nel 1848 aveva partecipato all'esperimento costituzionale del Regno delle Due Sicilie. Il colpo di mano di Ferdinando II lo aveva colto a Roma, dove era stato inviato per trattare con Pio IX la formazione di una lega italiana contro l'Austria. Bonghi allora era andato in esilio in varie capitali europee (Parigi, Londra, Torino). Nel marzo del 1860 era stato eletto deputato nel collegio di Belgioioso, ma pochi mesi dopo, per l'amnistia concessa da Francesco II, ritornò a Napoli, dove diresse il giornale politico il "Nazionale" (Croce, 1898, pp. 292 ss.; Scoppola, 1971, pp. 42-51).

Proprio in tale giornale il 5 novembre 1860 apparve il programma di questo gruppo, con il quale si accettava l'immediata unificazione solo per gli affari esteri, l'esercito e la marina. Per quel che riguardava l'organizzazione interna, si dovevano conservare le istituzioni vigenti in attesa della convocazione del nuovo Parlamento. Durante il periodo di transizione si doveva mantenere una piena autonomia, stabilendo intorno al rappresentante del re un Consiglio avente le attribuzioni di un ministero costituzionale e la piena indipendenza da Torino nel campo amministrativo (Arfè, 1951). Il

“Nazionale”, quindi, aveva un programma moderato conservatore che garantiva le prerogative della vecchia classe dirigente e presupponeva una capacità di ripresa del Mezzogiorno.

Il secondo gruppo di emigrati era rappresentato dal giurista napoletano Mancini. Nato a Castel Baronia in provincia di Avellino (1817), Pasquale Stanislao Mancini fin da giovane aveva dimostrato ricche doti intellettuali che facevano presagire una carriera prestigiosa. Si era distinto subito nel foro napoletano, dedicandosi anche allo studio della filosofia del diritto con particolare attenzione ai fondamenti giuridici della pena e alla necessità di intenderla non come supplizio, bensì come rigenerazione del colpevole. Mancini aveva partecipato ai movimenti rivoluzionari del 1848, divenendo membro del Parlamento di Napoli. Dopo la Restaurazione era andato esule a Torino, dove aveva occupato la prima cattedra di diritto internazionale istituita in Europa (Pene Vidari, 2002).

Mancini, negli anni Cinquanta, era stato collaboratore dei guardasigilli Giuseppe Siccardi e Urbano Rattazzi per la stesura di alcuni progetti normativi di ispirazione profondamente laica (in particolare un disegno di legge sull’introduzione del matrimonio civile). Aveva pubblicato con Giuseppe Pisanelli e Antonio Scialoja un commentario del codice di procedura civile. Candidatosi al Parlamento sardo, nel 1859 era stato eletto nel collegio di Sassari. Giurisdizionalismo e principio di nazionalità collocavano Mancini a sinistra dello schieramento parlamentare. In questa nuova funzione, il giurista napoletano aveva votato contro l’annessione di Nizza alla Francia, tentando un’autorevole conciliazione tra Cavour e Garibaldi. Considerato ormai il giurista più esperto nelle questioni dell’organizzazione statale e del diritto internazionale, Mancini, al momento delle annessioni dell’Italia centrale, ottenne da Cavour l’incarico di trovare una soluzione legale (cfr. Morelli, 1989; Zecchino, 1991; Padoa Schioppa, 2003). Aveva poi ricevuto dal ministro di Grazia e Giustizia, Cassinis, l’incarico di studiare l’estensione della legislazione piemontese al Mezzogiorno.

Mancini, convinto che la crisi del regime borbonico fosse riconducibile all’inerzia e alla corruzione della classe dirigente locale, sostenne una rapida fusione con lo Stato unitario. In questo modo il giurista napoletano, ignaro dei problemi reali derivanti dalla crisi del regime borbonico, pensava che l’introduzione delle istituzioni liberali avrebbe avuto un effetto immediato per la rigenerazione del Mezzogiorno. Tramite questi stereotipi, che erano fatti propri dal governo di Torino, fu mediato il primo incontro tra l’Italia settentrionale e quella meridionale (Galasso, 1982; Moe, 2004; Petrusewicz, 1998).

## I.6

## L'istituzione delle Luogotenenze

Con il plebiscito ebbe fine la dittatura e l'opinione pubblica era in attesa delle decisioni di Vittorio Emanuele II dopo l'ingresso a Napoli. Nel proclama di Ancona del 9 ottobre 1860, il sovrano si era impegnato a dirigere il movimento nazionale, a mantenere l'ordine e a chiudere "l'era delle rivoluzioni". Si aspettava la costituzione di un governo con il compito di attuare il graduale passaggio dai vecchi ordinamenti a quelli dello Stato italiano, ancora non definiti e affidati al futuro Parlamento nazionale. Approvata la legge del 2 ottobre 1860 sull'annessione, il governo non aveva compiuto degli studi in proposito e non aveva scelto il metodo per applicarla. Nella fase di transizione solo alla Toscana era stata conferita la Luogotenenza, con un luogotenente e un governatore generale, dotato di poteri maggiori rispetto ai governatori delle altre province. Questo organismo doveva mantenere temporaneamente l'autonomia dell'ex Granducato e preparare gradualmente il suo inserimento nel Regno d'Italia (Marchi, 1920, pp. 24 ss.). Anche per il Mezzogiorno e per la Sicilia si decise di fare ricorso alla Luogotenenza. All'adozione di questo provvedimento si arrivò dopo un ampio confronto tra i rappresentanti del governo centrale e le élite locali.

Il deputato Massari era favorevole all'immediata unificazione per evitare un dualismo di governo tra Torino e Napoli. Farini, prima di iniziare con il sovrano la campagna che avrebbe condotto a Napoli, incontrò il governatore toscano Ricasoli per acquisire le sue opinioni sulla gestione del Mezzogiorno e per invitarlo a rivestire l'incarico di governatore civile in Sicilia. Ricasoli rifiutò la proposta, sostenendo che per quella impresa sarebbe stato necessario un militare: «ripulita l'isola – aggiunse – con i metodi spicciativi, dei quali soltanto i militari posseggono il segreto e l'uso, questa pronuncia il suo voto, il governo del re la prende a governare ed è affare finito in un mese». Secondo la ricostruzione dello statista toscano, Farini rispose che un governo militare avrebbe umiliato quei popoli nel loro legittimo orgoglio «e avrebbe giustificato in Europa il pregiudizio della *pressione piemontese*»<sup>34</sup>. Nello stesso tempo il ministro dell'Interno acquisì le opinioni degli uomini politici meridionali. Incontrando Bonghi tra i membri della deputazione meridionale, che recava omaggio a Vittorio Emanuele II, chiese consigli. Il deputato meridionale sostenne che a

34. *Carteggi Ricasoli*, xv, p. 98, Celestino Bianchi a Ricasoli, Bologna, 30 settembre 1860.

Napoli si doveva formare un vero e proprio governo composto di uomini nati e vissuti nel Mezzogiorno (Sciocco, 1990, pp. 435 ss.). Farini, mettendo da parte il suggerimento di Ricasoli, si orientò per un ordinamento straordinario e provvisorio della durata di sei-otto mesi, fino alla convocazione del Parlamento nazionale.

Chi doveva governare il Mezzogiorno? Non era facile scegliere il responsabile, per l'assenza sia di una classe dirigente capace di assumere la direzione del moto unitario sia di un personaggio di incontestata autorità, come era avvenuto in Toscana con Ricasoli. Carlo Poerio (1803-1867) era l'unico che per il suo patriottismo e per gli anni trascorsi in carcere possedeva le qualità necessarie. Sin dall'esperienza della repubblica napoletana, Poerio era stato un attivo rivoluzionario. Liberale moderato, e quindi avverso ai moti mazziniani, era stato più volte arrestato (1837, 1844 e 1847), ma sempre per breve tempo. Ai primi del 1848 aveva partecipato alle agitazioni che portarono alla concessione della Costituzione, ed era divenuto ministro dell'Istruzione. Dopo la Restaurazione del 1849 era stato condannato a 24 anni di lavori forzati, finché, graziatore (1859), aveva fatto parte degli esiliati in America che erano riusciti invece a sbarcare in Irlanda (Croce, 2010; Mola, 1988).

Ricevuta la proposta di assumere la direzione del governo, Poerio rifiutò. A questo punto il più adatto sembrò Farini, allora ministro dell'Interno, che alla profonda conoscenza dell'amministrazione piemontese assommava l'esperienza di governo durante l'annessione dell'Italia centrale. Il ministro dell'Interno agli inizi di novembre ricevette un telegramma di Cavour nel quale il conte gli preannunciava la nomina a «governatore generale con poteri dittatoriali fino al momento in cui un decreto sanzionerà l'annessione»<sup>35</sup>. Seguendo l'esempio della Toscana, invece, si istituì la Luogotenenza. Il governo di Torino si orientò subito verso questa forma istituzionale, accogliendo le idee della classe dirigente meridionale<sup>36</sup>.

35. *Epistolario Cavour*, XVII/5, p. 2576, Cavour a Farini, Torino, 4 novembre 1860.

36. La Farina, molto sensibile ai problemi istituzionali, così ricostruirà le vicende che portarono alla creazione delle Luogotenenze: «Il concetto delle Luogotenenze nacque a Napoli: il conte Cavour lo subì, perché non poteva fare diversamente, senza dar luogo a un dissenso che sarebbe stato fatale alla causa italiana. Allora furono soppressi i due primi decreti di nomina sui governatori, e ne furono rifatti altri che davano ai signori Farini e Montezemolo il titolo di luogotenenti del re. Questa è la vera storia delle origini delle Luogotenenze: fu un atto di condiscendenza a favore dell'autonomismo non proposto, ma subito dal conte Cavour» (La Farina, 1870, p. 456). Cavour, comunicando a Minghetti l'approvazione del decreto sulla Luogotenenza, scriveva che «ciò che importa si è che esso non abbia nominato ministri» (*Epistolario Cavour*, XVII/5, Cavour a Minghetti, Torino 1861 pp. 2643-4).

Dal quartiere di Sessa, Vittorio Emanuele II il 6 novembre 1860 emanò il seguente decreto: «il luogotenente generale è incaricato di reggere e di governare, in nostro nome e nostra autorità, questa provincia continentale dell'Italia meridionale, e all'immediazione allorché saremo presenti» (Marchi, 1920, p. 86).

La Luogotenenza, basata sull'insediamento di un *alter ego* del re in ognuna delle due capitali cessate, Napoli e Palermo, prevedeva un luogotenente, con il rango di capo dello Stato, e un Consiglio di Luogotenenza, che aveva le funzioni del Consiglio dei ministri. Il luogotenente poteva emanare, fino alla riunione del Parlamento, tutti gli atti necessari a coordinare l'annessione delle anzidette province allo Stato unitario e a provvedere ai loro bisogni. Agli Affari Esteri e a quelli della Guerra avrebbe provveduto direttamente il governo centrale. Restarono indefiniti i rapporti tra il governo luogotenenziale e il governo centrale, che per la Toscana erano stati stabiliti con precisione dal decreto istitutivo.

## Cavour e le Luogotenenze

2.1

### Farini luogotenente a Napoli

«Con il vostro ingresso a Napoli l’opera di unificazione si può dire compiuta. Proverete una grande emozione. Assumete tosto le redini del governo per ristabilire l’ordine amministrativo e politico»<sup>1</sup>. Così Cavour, scrivendo a Farini il 23 ottobre 1860, gli affidava il delicato compito di governare le regioni meridionali del Regno. Nei giorni seguenti la linea del presidente del Consiglio era chiara solo su un punto: «spazzate – affermava il conte – senza pietà quelle stalle ripiene del letame bertaniano, confortiano e simile»<sup>2</sup>. Il ministro dell’Interno, Minghetti, viceversa, dava al luogotenente delle indicazioni più precise, raccomandando di conservare il più possibile l’amministrazione precedente e «riordinando ciò che sia confuso e disordinato, che deve certamente essere moltissimo, e preparando l’avvenire»<sup>3</sup>. Mentre Cavour sollecitava Farini a riportare l’ordine a Napoli con l’emarginazione dei funzionari politici, democratici o liberali progressisti, Minghetti lo invitava a riordinare l’amministrazione con cautela. Si trattava, però, di una linea non ben definita, che lasciava il luogotenente libero di decidere l’adozione dei provvedimenti più adeguati alle condizioni del Mezzogiorno.

Nella *Relazione al Re*, pubblicata il 10 novembre 1860 dal “Giornale ufficiale di Napoli”, Farini, accogliendo i suggerimenti di Minghetti, contenuti nella *Nota* di agosto alla Commissione legislativa, formulava la linea del decentramento: la nuova Italia doveva rispettare il tradizionale sviluppo della vita locale «in tutto ciò che non offende e non deabilita l’unità, come una guarentiglia di civiltà e di libertà, contro le usur-

1. *Epistolario Cavour*, XVII/5, p. 2420, Cavour a Farini, Torino, 23 ottobre 1860.

2. Ivi, p. 2589, Cavour a Farini, Torino, 5 novembre 1860.

3. *Liberazione Mezzogiorno*, III, p. 252, Minghetti a Farini, Torino, 1° novembre 1860.

pazioni di una centralità soverchia». Nello stesso tempo il luogotenente dichiarava che l'obiettivo prioritario era quello di assicurare l'ordine e di provvedere alle necessità più urgenti (economia, istruzione e pubblica beneficenza) nell'attesa dello svolgimento delle elezioni e della convocazione del Parlamento, al quale sarebbe spettato il diritto di decisione su «l'assetto di queste province nell'ordinamento generale d'Italia»<sup>4</sup>. La *Relazione* terminava facendo un appello alla concordia e alla collaborazione dei patrioti incaricati di reggere i dicasteri.

Farini, con la sua politica di conciliazione, si muoveva su un doppio binario. Da una parte, voleva colpire i democratici e, in genere, quei settori della piccola borghesia provinciale che avevano conquistato gradi e impieghi durante il governo garibaldino; dall'altra, ricercava la collaborazione con gli ex borbonici e con quella numerosa schiera di moderati meridionali, unitari dell'ultima ora, che si potevano definire autonomisti, ma non avevano un programma chiaro come quello elaborato dai moderati siciliani. Radicati nell'alta borghesia, nell'aristocrazia, che non aveva seguito i Borbone in esilio, nel ceto forense, nella magistratura e nella burocrazia del passato regime, costoro erano legati ai vecchi ordinamenti e interessati a conservare a Napoli il centro amministrativo del Mezzogiorno (Candeloro, 1968, p. 124). In sostanza lo sbocco logico dell'autonomismo napoletano era rappresentato da una forma di federazione, la sola in grado di garantire l'individualità legislativa e amministrativa dello Stato meridionale, mentre il luogotenente nel suo programma parlava di decentramento e di libertà amministrativa. Tenendo conto di ciò, i rapporti tra Farini e l'autonomismo napoletano sarebbero stati difficili.

Frattanto Farini, in conformità alle sue prerogative, costituì il Consiglio di Luogotenenza (10 novembre 1860) che, nella scelta degli uomini, ricalcava il metodo del compromesso seguito dal primo ministero dittoriale. Giuseppe Pisanelli, Antonio Scialoja e Rodolfo D'Afflitto tornarono ai dicasteri della Giustizia, delle Finanze e dei Lavori Pubblici. Gaetano Ventimiglia, un alto funzionario borbonico, occupò il ministero dell'Interno. Giuseppe Devincenzi ebbe il nuovo dicastero dell'Agricoltura, istituito per conformità al Piemonte, e Raffaele Piria l'Istruzione. A questi consiglieri si aggiunsero Camillo Caracciolo di Bella, Pasquale Stanislao Mancini e Giuseppe Ferrigni, consiglieri senza portafoglio.

4. *Relazione al Re del luogotenente generale nelle province napoletane*, Farini, Napoli, 8 novembre 1860, si trova in Pavone (1964, pp. 301-4).

glio. Ruggiero Bonghi fu nominato segretario del Consiglio (Scirocco, 1963, pp. 96 ss.)<sup>5</sup>.

Appena insediatosi il Consiglio di Luogotenenza, sorse una grossa difficoltà. Ventimiglia, attaccato dai moderati per un'infelice circolare nella quale dava suggerimenti ai governatori sull'opera da svolgere, si dimise. Con il successivo rimpasto uscirono dal Consiglio i membri senza portafoglio, Mancini e Caracciolo di Bella, che furono chiamati a far parte della Consulta. Ferrigni ottenne gli Affari Ecclesiastici, staccati dalla Giustizia. Furono separati i dicasteri dell'Interno e della Polizia (il primo fu affidato a D'Afflitto e il secondo a Spaventa), mentre i Lavori Pubblici furono uniti all'Agricoltura sotto la guida di Devincenzi. Prevalevano all'interno del Consiglio di Luogotenenza alcuni esuli eminenti, quasi tutti piemontesizzati e divenuti estranei al paese, che formavano un gruppo ristretto definito con il nome di "consorteria".

Per assicurarsi la collaborazione delle varie correnti di opinione, Farini nominò una Consulta di trenta membri, chiamata a fornire il parere sui provvedimenti di carattere generale e a eseguire inchieste nella fase precedente la convocazione del Parlamento. Insediatosi il 23 novembre, questo organismo fu subito criticato dagli "unionisti" come covo di municipalisti, separatisti e murattiani. Mancini, preoccupato, temeva che dopo Napoli anche Palermo avrebbe chiesto un tale organismo tramite i Ferrara, gli Amari, i D'Ondes, mettendo in guardia Cavour sul pericolo «di un funestissimo dualismo nazionale»<sup>6</sup>. Era indubbio che la Consulta, nelle particolari condizioni delle province meridionali, potesse funzionare da centro di raccolta della fronda municipalista o addirittura antiunitaria.

Farini, certo, non voleva prestare omaggio agli istituti borbonici, ma attirare su posizioni moderate gli uomini che in essi erano stati artefici e interpreti. Su una linea diversa si muoveva il sovrano che, durante la sua permanenza a Napoli, cercava il sostegno degli ufficiali garibaldini e dei democratici. Si aprì allora un altro capitolo dei contrasti tra Cavour

5. Farini cominciò anche il procedimento di unificazione già iniziato durante la dittatura. Con i decreti del 12 novembre 1860 fu estesa la legge elettorale del 1859 per preparare la compiuta attuazione dello Statuto. Il 14 novembre fu stabilita la formula dell'atto di giuramento per i funzionari e impiegati. Il 16 novembre si deliberò la formazione di un reggimento di Carabinieri reali per la città di Napoli. Il 9 dicembre fu istituita in ogni Comune una Giunta per la formazione delle liste elettorali. Il 14 dicembre si approvò l'ordinamento della Guardia nazionale nelle province meridionali. Cfr. a tal proposito Marchi (1920, p. 38).

6. *Liberazione Mezzogiorno*, III, p. 367, Mancini a Cavour, Napoli, 22 novembre 1860.

e Vittorio Emanuele II. Il problema più importante e urgente all'ordine del giorno era la sistemazione dell'esercito garibaldino.

## 2.2

### I contrasti tra Cavour e Vittorio Emanuele II

Qualche giorno prima dell'ingresso di Vittorio Emanuele II a Napoli, Cavour aveva insistito con Farini sulla necessità di procedere con ogni riguardo nei confronti di Garibaldi e dei volontari, evitando che «l'Europa non ci accusi di ingratitudine»<sup>7</sup>. Su questo punto anche il sovrano voleva che si agisse con giustizia e con generosità nei confronti dei volontari, adesso disoccupati e talora ridotti quasi alla fame, dopo aver lasciato gli impieghi per servire la patria. In antitesi alle posizioni delle gerarchie militari, che nutrivano risentimento e gelosia verso i volontari, pensava di inserirli in un Corpo separato dall'esercito regolare.

Farini informò subito Cavour sulle tensioni esistenti tra gli ufficiali garibaldini, che volevano mantenere i gradi e gli stipendi, e i generali piemontesi, «in gran pensiero della dignità dell'esercito». Lo sollecitò, quindi, a risolvere la grave materia in Consiglio dei ministri «con equa ragione e dei diritti dell'esercito nostro e delle necessità politiche»<sup>8</sup>. Di fronte al sovrano, orientato a largheggiare nelle concessioni ai garibaldini, Farini cercava di calmare la tempesta «facendo apportare, d'accordo con il generale Della Rocca, qualche correzione dell'ordine del giorno che Fanti aveva preparato». «Ora vi prego, – scriveva – così anche tutti i vostri colleghi, di prendere sui volontari delle deliberazioni giuste che contentino il re»<sup>9</sup>.

Nella seduta del 14 novembre 1861, il Consiglio dei ministri deliberò che i volontari garibaldini avrebbero formato un Corpo separato dall'esercito sia per le condizioni della ferma (prevista in due anni) sia per l'avanzamento nella carriera. Stabili, inoltre, che i gradi conferiti da Garibaldi ai volontari sarebbero stati sottoposti all'esame di una Commissione mista per il riconoscimento dei servizi resi durante la guerra e per la determina-

7. *Epistolario Cavour*, XVII/5, p. 2420, Cavour a Farini, Napoli, 23 ottobre 1860. Agli inizi di ottobre il conte aveva ribadito di non essere ingratì con chi «ha sparso il suo sangue onde acquistare il Regno di Napoli». «Siamo unanimi – aveva scritto – nel Consiglio dei ministri. Se le idee di Fanti prevalessero non esiterei un istante a dare la mia dimissione» (ivi, p. 2264, Cavour a Farini, Torino, 13 ottobre 1860).

8. Ivi, p. 2641, Farini a Cavour, Napoli, 11 novembre 1860.

9. Ivi, p. 2643, Farini a Cavour, Napoli, 12 novembre 1860.

zione del «grado che a ciascuno compete». Il governo, infine, si riservò di far passare nell'esercito regolare gli ufficiali del Corpo dei volontari<sup>10</sup>. Questo provvedimento nei mesi successivi incontrerà forti resistenze tra le alte gerarchie dell'esercito, ma la situazione si aggraverà dopo il decreto di scioglimento dell'esercito meridionale (16 gennaio 1861), seguito dal trasferimento a Torino della Commissione di scrutinio (Pieri, 1962a, pp. 732 ss.).

Vittorio Emanuele II, oltre alla sistemazione dei volontari garibaldini, voleva concedere l'amnistia ai condannati politici al fine di «cancellare il ricordo delle antiche fazioni e divisioni liberali»<sup>11</sup>. La misura, che doveva riguardare i partecipanti ai fatti di Genova del 1857, con l'inclusione di Mazzini, fu criticata da Cavour perché essa avrebbe prodotto «in Europa un effetto deplorevole». Con toni duri, il conte condannava poi la scelta di spedire Mordini in Sicilia per ricevere il sovrano al suo arrivo: «Come avete potuto tollerare – scriveva a Farini – un errore così enorme? Non si può lasciare il re tra le mani impure di Mordini. Un ministro deve accompagnarlo necessariamente. Io sono pronto a sacrificarmi, nonostante le ragioni che avrei per restare qui»<sup>12</sup>. Il progetto del sovrano, volto a suscitare le simpatie dei democratici in contrasto con la linea politica del governo, provocò anche le reazioni negative degli uomini già indicati da Cavour (Montezemolo, La Farina e Cordova) ad assumere la direzione del governo nell'isola<sup>13</sup>. In tale quadro va collocata la decisione di Cavour di inviare il ministro Cassinis nel Mezzogiorno.

Farini, annunciando che il sovrano «non pensava più all'amnistia», dichiarò la sua estraneità a quella iniziativa<sup>14</sup>. Scrisse poi una lunga lettera a Cavour per chiarire la sua difficile posizione a Napoli. Ricostruite le recenti fatiche («di lontano si vede il bello; le difficoltà solo da vicino»), gli ricordo di aver fatto il possibile per moderare i generali e «per impedire che il re si lasciasse andare a concessioni pericolose e [...] alle pretese soverchie di Garibaldi»<sup>15</sup>. Si difese dall'accusa velata di aver patrocinato l'am-

10. *Verbali governi Cavour*, 14 novembre 1860, p. 84.

11. *Liberazione Mezzogiorno*, III, pp. 315-6, Farini a Minghetti, Napoli, 12 novembre 1860.

12. *Epistolario Cavour*, XVII/5, pp. 2646-7, Cavour a Farini, Torino, 13 novembre 1860.

13. Montezemolo, incaricato di assumere la Luogotenenza, vedeva nella scelta di inviare Mordini in Sicilia una linea politica in contrasto con quella del governo di Torino. Dalla conversazione avuta con Farini si era convinto che questi «inclinasse ad un sistema di conciliazione spinto oltre quanto fosse supponibile» (ivi, XVII/6, pp. 2696-7, Montezemolo a Cavour, Napoli, 17 novembre 1860).

14. Ivi, p. 2661, Farini a Cavour, Napoli, 14 novembre 1860.

15. Ivi, p. 2665.

nistia, sostenendo che fino ad allora l'unico decreto adottato riguardava la pubblicazione della legge elettorale e che la sua opera era stata incentrata prevalentemente «per impedire grossi guai e per calmare la tempesta dell'animo del re». Gli ricordò, inoltre, «le sgraziate contese» avute in passato con il re, che lo avevano portato a difendere sempre «voi stesso da un pronto corrucchio per tutte le cose non pienamente conformi al vostro sentire e parere». Nella parte conclusiva della lettera, con tono accorato, chiese la piena fiducia del governo per svolgere la delicata missione o il suo richiamo a Torino:

Lo stato di questo paese – scriveva – domanda uomo di ben altra lena che io non abbia. Di costà, credetelo a me, non giudicate *nemmeno per approssimazione* delle difficoltà che qui sono. [...] Se il Parlamento nazionale non instaura con la sua grande autorità morale un poco di autorità effettiva qua, credete a me, l'annessione di Napoli diventa la cancrena del rimanente Stato<sup>16</sup>.

Come Massimo d'Azeglio qualche mese dopo, Farini vedeva le possibili conseguenze negative dell'annessione. La lettera, certo, era una testimonianza del reale stato d'animo di Farini, riluttante a prolungare il suo soggiorno per gli ostacoli incontrati nella gestione di quelle province. Su questi temi il luogotenente si confidò con l'amico e collega Minghetti, al quale rivelava il senso d'impotenza e il timore di compiere «un fiasco inaudito». Affermò la necessità di nuovi istituti che, svegliando l'operosità nel rinsanguato corpo, «creino interessi nuovi, cosicché Napoli grandeggi senza bisogno di Corte, e dei vantaggi della capitale politica». Nella conclusione invitò il collega a prendere coscienza della grave situazione dell'ordine pubblico per la mancanza di forze militari, riconoscendo di non potere «speculare sulla perfezione delle leggi civili e sull'euritmia dell'annessione!»<sup>17</sup>.

Farini ammetteva che, per le difficili condizioni del Mezzogiorno, era impossibile avere un piano preciso sui modi e sui tempi dell'unificazione legislativa e amministrativa. Cavour, chiusa la vicenda di Mordini con l'arrivo del ministro Cassinis, riconfermò a Farini la piena fiducia, sostenendo che i rimproveri non erano diretti alla sua persona. Riconobbe che il sovrano era circondato «da canaglie di ogni genere», ma «il giorno che rimarrete solo non mi informerò nemmeno più di quanto accade a Napoli». «Apprezzo – scriveva il conte – le difficoltà immense che vi circondano;

16. Ivi, p. 2666.

17. *Liberazione Mezzogiorno*, III, pp. 327-8, Farini a Minghetti, Napoli, 14 novembre 1860.

[...] se il garibaldinismo intende alzar il capo, ci apparecchieremo alla lotta; quantunque cominci a sentire il peso del lavoro, pure ritroverò l'antica energia per combattere i fautori del disordine»<sup>18</sup>.

In realtà il luogotenente, nonostante la fiducia manifestatagli da Cavour, a partire da questo momento sarà strettamente controllato da Cassinis. Ufficialmente il guardasigilli aveva il compito di accompagnare il sovrano in Sicilia, ma nei fatti era interprete della linea politica del governo volta ad accelerare il processo di unificazione.

2.3

### La missione Cassinisi e la politica unificatrice

Giovanni Battista Cassinisi (Masserano, 25 febbraio 1806 - Torino, 18 dicembre 1866), rinomato giureconsulto del foro di Torino, aveva iniziato la sua carriera professionale e politica nella regione di origine (il biellese), dapprima come consigliere municipale nella natia Masserano, poi come deputato del collegio di Salussola. Era diventato uno dei maggiori collaboratori di Cavour, che gli aveva affidato la difesa giudiziaria dei diritti sull'uso delle acque in terreni di sua proprietà. Nel 1860, sempre al fianco di Cavour, Cassinisi divenne ministro di Grazia e Giustizia, orientando la propria attività sull'estensione dei codici piemontesi alle province annesse (Martone, 1978; Colombo, 1911).

Tra i suoi primi atti di governo vi fu, infatti, il decreto del 25 febbraio 1860, che prevedeva l'istituzione di una nuova Commissione, composta anche di alcuni giuristi toscani e incaricata di procedere all'opera di unificazione legislativa. Il progetto di un nuovo codice civile, presentato alla Camera nel giugno del 1860, suscitò subito una vivace reazione. Cassinisi decise allora di affrettare l'estensione della legislazione sarda alle province dell'Emilia. Nonostante il voto unanimemente contrario della Commissione, riuscì a imporla, indicando la necessità della scelta unitaria, che di lì a poco avrebbe caratterizzato pure la sua attività per il riordino della magistratura nelle province annesse (A quarone, 1960, pp. 6-9, 110-20; Solimanno, 2003, pp. 213 ss.).

In nome dell'unità, Cassinisi, dopo la liberazione di Napoli, volle affrettare la pubblicazione delle leggi piemontesi nel Mezzogiorno. Risalgono a questo periodo i suoi rapporti con Mancini che, per la sua competenza in materia, avrebbe dovuto trovare una soluzione all'unificazio-

18. *Epistolario Cavour*, xvii/6, p. 2706, Cavour a Farini, Torino, 20 novembre 1860.

ne legislativa e all'organizzazione della magistratura. Per tali ragioni lo incaricò di interpellare Poerio e Scialoja e di fare una relazione sull'opportunità di promulgare alcune leggi piemontesi subito dopo l'annessione. Mentre Cassinis era impegnato in queste iniziative importanti per l'attività del governo, Cavour il 2 ottobre 1860 lo chiamò come reggente al ministero dell'Interno al posto di Farini, impegnato al seguito di Vittorio Emanuele II.

Potendosi fidare della sua lealtà, a metà novembre il conte lo inviò a Napoli con il compito ufficiale di stare accanto, come membro del governo, a Vittorio Emanuele II per l'insediamento del luogotenente Montezemolo a Palermo. Il 17 novembre Cassinis, accolto molto fredamente dal Farini e dal sovrano, giunse a Napoli e cominciò a suggerire, con amichevole e costante pressione, un'altra linea politica al luogotenente. Nello stesso tempo preparava in gran segreto con Cavour un'eventuale sostituzione del luogotenente nel caso in cui quest'ultimo non avesse mutato il suo orientamento o fosse caduto in una profonda apatia a seguito del dolore per le gravi condizioni del genero, ammalato di febbre tifoidea<sup>19</sup>.

Cassinis, fautore dell'unificazione legislativa e amministrativa, cominciò ad accusare Farini di inerzia e di debolezza nei confronti degli autonomisti, temendo che dietro costoro si celassero i borbonici e i murrattiani. Guardò la stessa Consulta come un pruno nell'occhio perché la riteneva favorevole allo sviluppo di un «individualismo politico» e di un «individualismo legislativo». Affermò, anzi, che questo organismo era il maggiore ostacolo alla politica unificatrice, ritenendolo una specie di Parlamento che avrebbe intralciato con lunghe discussioni l'attività legislativa. «Forse io sono troppo *unitario* – scriveva Cassinis a Cavour – come nello scopo così ancora nei mezzi, e una troppa smania di assimilare potrebbe sollevare una reazione pregiudizievole»<sup>20</sup>.

Alle critiche di Cassinis nei confronti della Consulta si sommavano quelle del suo amico e collaboratore Mancini. Sin dall'insediamento del Consiglio di Luogotenenza, questi deplorava che i consiglieri non tenessero frequenti riunioni collegiali e che, viceversa, s'incontravano fra loro quasi «illegalmente». Altrettanto severo era il suo giudizio nei confronti della Consulta che, con la presenza di separatisti e municipali, poteva contribuire ad apprestare «il primo fondamento a due Italie, l'una di Vittorio Emanuele, e l'altra di un figlio di Murat». Poi si dichiarava amareggiato per il mancato varo di alcuni suoi decreti, «occultamente

19. *Epistolario Cavour*, XVII/6, p. 3014, Cassinis a Cavour, Napoli, 20 dicembre 1860.

20. Ivi, p. 2759, Cassinis a Cavour, Napoli, 25 novembre 1860.

combattuti» dai suoi amici Scialoja e Pisanelli<sup>21</sup>. Mancini, per protesta, si dimise dal Consiglio di Luogotenenza, ottenendo però che la Consulta, divisa in sezioni, doveva deliberare separatamente e che essa doveva cessare la sua esistenza con la pubblicazione del decreto di convocazione del Parlamento (Scirocco, 1963, p. 115).

Le preoccupazioni di Mancini furono condivise da altri emigrati come Bonghi e Scialoja, che non esitavano a consigliare una politica fondata sulla forza. Farini, però, era intenzionato a seguire un'altra linea. Nella lettera inviata a Cavour il 6 dicembre 1860, il luogotenente, dopo aver descritto «la guerra continua dei democratici al Piemonte usurpatore», auspicava un massiccio intervento del governo centrale in materia di lavori pubblici per lenire le piaghe delle province meridionali. «Se avessi del denaro, — scriveva al presidente del Consiglio — se avessi dei municipi, se avessi degli uomini operosi, farei una revulsione efficacissima a questa fermentazione sociale, facendo incominciare ogni sorta di opere pubbliche»<sup>22</sup>. Rifuggendo dall'impiego della forza, Farini era orientato a temporeggiare e a fare delle concessioni all'autonomismo locale, considerato pericoloso dagli emigrati e, soprattutto, dal ministro Cassinis.

L'interesse del guardasigilli era rivolto esclusivamente all'unificazione legislativa, o meglio alla promulgazione dei codici e della legge organica della magistratura. Il 28 novembre 1860 Cassinis poteva comunicare a Cavour l'impegno di Farini a far pubblicare il codice penale militare, la legge sulla stampa e la legge di pubblica sicurezza. Poi aggiungeva: «Il mio codice penale, la procedura penale, l'organizzazione giudiziaria si pubblicheranno? [...] Creda, caro conte, che solo con il riformare gli ordini di questo paese si riuscirà ad infondergli energia e sentimento di dignità»<sup>23</sup>. Cavour nelle prime settimane evitò di prendere posizione su queste questioni, perché era persuaso di non possedere «elementi quanti bastino per portare giudizio sulle cose di là» e di fare affidamento pienamente in Cassinis e in Farini<sup>24</sup>.

Cassinis, al suo ritorno a Napoli dopo l'insediamento di Montezemolo, insistette sulla necessità di accelerare l'unificazione legislativa al fine di evitare «il troppo distacco tra il governo di qui e il governo

21. *Liberazione Mezzogiorno*, III, p. 364, Mancini a Cavour, Napoli, 14 novembre 1860.

22. *Epistolario Cavour*, XVII/6, p. 2856, Farini a Cavour, Napoli, 6 dicembre 1860.

23. Ivi, p. 2795, Cassinis a Cavour, Napoli, 28 novembre 1860.

24. Ivi, p. 2768, Cavour a Cassinis, Torino, 26 novembre 1860.

centrale»<sup>25</sup>. Evidenziò lo sgomento di Farini per i disordini e per le lotte interne, indicando i rimedi possibili: l'allontanamento dei garibaldini, l'inizio di grandi opere pubbliche, il riordino di importanti servizi (le poste e i telegrafi) e l'invio di colonne mobili nelle province turbate da tumulti e disordini<sup>26</sup>. Nelle lettere dei giorni successivi, le critiche nei confronti del luogotenente divennero sempre più dure.

Il nostro Farini – scriveva – non è bene in salute; ha sovente la febbre, oltre a ciò, a parlar chiaro, io temo che non abbia preso la giusta via. Sono certo che egli vuole l'unificazione come la vogliamo noi, ma egli è guardato da coloro che ogni dì gli ripetono volersi *impiemontisare* l'Italia, e per tema di ciò finisce per non unificare.

[...] Insomma, io dico francamente: non credo Farini alla portata della sua missione. Egli non è un organizzatore, egli non conosce il meccanismo dell'amministrazione. Egli è l'uomo del momento, è l'uomo dei ripieghi; ma non è organizzatore, non è amministratore. Non si dica che ora non è ancora il tempo di organizzare, di amministrare. Io lo consento, presa la cosa in sé, ma avviene ora che l'organizzare e l'amministrare sia un mezzo efficacissimo di governare, di conservare il paese. Insomma, se si cammina così, si perde Napoli: ecco il mio avviso<sup>27</sup>.

Questa lettera di Cassinis e le altre dei giorni precedenti, con molta probabilità, impressionarono Cavour. A partire da questo momento, il conte divenne più duro nei confronti degli avversari, guardando con più decisione ai propositi unificatori, di cui era intransigente sostenitore il guardasigilli. Appariva evidente che nelle province meridionali era in gioco l'esistenza del nuovo Stato e che il governo centrale, nella pienezza dei suoi poteri e delle sue responsabilità, doveva intervenire sempre più largamente. Cavour ormai sosteneva la necessità di attuare l'idea unificatrice poiché «la menoma esitazione in proposito sarebbe stata fata-

25. Ivi, p. 2890, Cassinis a Cavour, Napoli, 9 dicembre 1860.

26. *Ibid.* Cassinis, inoltre, così si era espresso sulla natura delle Luogotenenze: «Io sono unitario, – scriveva a Vegezzi – non sono centralizzatore: unitario per me vuol dire che una sola legislazione civile e penale deve governare l'intero Stato. [...] Noi nel nominare dei luogotenenti, dei commissari, ben intendiamo di preparare la via con una certa moderata transizione allo scopo che ci proponiamo ma non intendiamo nemmeno perciò di creare dei governi autonomi laddove chi ci presiede pensi alla sua provincia per sé e non a che questa provincia non è altro che una frazione dello Stato a cui debba sotto ogni aspetto riunirsi. Ti assicuro quindi che mi incontrai in un disinganno ben doloroso quando giunto a Napoli mi parve di vedere quasi rotta ogni relazione tra il governo locale e il governo centrale» (Colombo, 1911, pp. 21-2, Cassinis a Vegezzi, Palermo, 6 dicembre 1860).

27. *Epistolario Cavour*, XVII/6, pp. 2903-4, Cassinis a Cavour, Napoli, 10 dicembre 1860.

le». «Dato poi che – così scriveva a Cassinis – Farini non reggesse o per difetto di forze fisiche o per qualunque altro motivo, che cosa fare?»<sup>28</sup>.

Il presidente del Consiglio, rovesciando il suo primitivo attendismo, valutò la possibilità di recarsi personalmente a Napoli o di mandarvi Rattazzi. Sapeva che la prima ipotesi avrebbe avuto conseguenze fatali per il paese e per la sua reputazione, ma aggiungeva che «l'uomo di Stato, non disponibile a sacrificare il suo nome al suo paese, non è degno di governare i suoi simili». La seconda ipotesi, con un successo di Rattazzi, avrebbe dato al deputato alessandrino il primo posto nella politica nazionale: «Ma ciò – scriveva – poco conta. Trionfi pure Rattazzi. Purché si salvi il paese. Se egli evita una crisi a Napoli, gli daremo l'intero nostro appoggio come cittadini e come deputati»<sup>29</sup>. Poco gradito al principe di Carignano e ormai orientato a costituire il suo «terzo partito», Rattazzi non fu interpellato<sup>30</sup>. Lo stesso Cavour rimase al timone della politica generale a Torino. Alla metà di dicembre si ebbe una svolta nella gestione della Luogotenenza. Cassinis, informando Cavour, evidenziava la nuova politica energica del luogotenente volta a non guardare più al partito garibaldino, «che non lo si doveva accarezzare, ma spegnere», e ad adottare prontamente la legislazione piemontese. Così poi terminava la lettera:

Siamo stati insieme e lo vidi risorto: lo vidi nuovamente il Farini dell'Emilia; vidi rinata in lui l'antica energia. [...] Ieri sera poi alle 8 mi chiamò al Consiglio: c'erano tutti. Potei far loro sentire il mio modo di vedere, la cattiva via intrapresa, la necessità di un altro sistema se non si voleva perire tutti, ossia se non si voleva perduta la causa italiana<sup>31</sup>.

Era passata la linea dell'emarginazione dei democratici e dell'unificazione legislativa, una politica seguita dal luogotenente di Palermo, Massimo Cordero di Montezemolo, sin dal suo insediamento.

28. Ivi, p. 2940, Cavour a Cassinis, Torino, 14 dicembre 1860.

29. *Ibid.* Lo stesso giorno Cavour così scriveva a Farini, riaffermando gli stessi concetti: «Se la Consulta tenta incepparvi mandatela al diavolo. Fate alcuni atti che indichino chiaro che si vuole unificare l'Italia, che a patto nessuno non si vuole transigere con i municipali, gli autonomisti. [...] Se i napoletani si opponessero a quel gran concetto, anche le donne partirebbero dalla vallata del Po per andare a ridurli a segno. In questo scopo mi pare indispensabile che pubblichiate il nostro codice penale e la legge d'organizzazione giudiziaria; ve lo chiedo a mani giunte. So che Pisanello è del mio parere. Ritenete che se esitiamo a fronte dei partiti, siamo f... [fotutti]. Meglio la guerra civile, che un'irreparabile catastrofe» (ivi, pp. 2941-2, Cavour a Farini, Torino, 14 dicembre 1860).

30. *Diario Minghetti*, p. 294, 31 dicembre 1860.

31. *Epistolario Cavour*, XVII/6, p. 3015, Cassinis a Cavour, Napoli, 20 dicembre 1860.

## 2.4

## Montezemolo luogotenente in Sicilia

Questa sera – scriveva Cavour a Farini – parte da Genova Montezemolo con tutto il suo corredo di siciliani e di impiegati: Cordova, La Farina, padre Lanza, ecc., il colonnello Serpi, Maziera, il marchese Ottone, il marchese Ceva, Tholosano, ecc. ed un buon numero di Carabinieri. Si fermerà a Napoli per vedere il re e per intendersi con voi. La Sicilia deve essere indipendente da Napoli, ma è bene che camminiate d'accordo nelle misure da adottarsi per arrivare il più presto possibile all'assimilazione dell'Italia meridionale. Bisogna mandare con lui una brigata e due battaglioni di bersaglieri per ristabilire l'ordine in Sicilia<sup>32</sup>.

Montezemolo, nominato luogotenente agli inizi di novembre del 1860, aveva il principale compito di restaurare l'ordine pubblico. Nato a Mondovì nel 1807 e conseguita la laurea in Giurisprudenza, Massimo Cordero, marchese di Montezemolo, aveva partecipato ai movimenti insurrezionali degli anni Trenta. Era andato in esilio in Belgio e poi si era arruolato nell'esercito portoghese in difesa della causa liberale. Negli anni Quaranta si era trasferito a Firenze, stringendo stretti rapporti di amicizia con Gino Capponi, Cosimo Ridolfi e Domenico Guerrazzi. Nel 1848, ritornato in Piemonte, era stato eletto deputato dopo l'emanazione dello Statuto, passando poi nell'amministrazione<sup>33</sup>. Per l'alto incarico in Sicilia lo aveva scelto Cavour su suggerimento di La Farina, che aveva portato la seguente motivazione: la Sicilia, profondamente aristocratica, non voleva più sapere di avvocati e di avventurieri che negli ultimi tempi erano diventati i protagonisti della società (Mack Smith, 1958, p. 521)<sup>34</sup>. Nei fatti, la sua nomina costituì un'altra ingiuria a Garibaldi, perché il nobile piemontese era stato governatore di Nizza al momento della cessione della città alla Francia.

Montezemolo partì da Torino con Cordova e La Farina, ai quali sicuramente sarebbero stati assegnati degli incarichi governativi. I due pa-

32. Ivi, XVII/5, p. 2624, Cavour a Farini, Torino, 9 novembre 1860.

33. Cfr. Missori (1989, *ad indicem*); Corradini (2011). Negli anni successivi Montezemolo sarà prefetto di Bologna (1862-65), di Napoli (1867-68) e di Firenze (1868-76).

34. Cavour così aveva avvertito il sovrano sulle ragioni di quel provvedimento: «Mi duole che vi sia stato disparere sulla scelta del regio commissario per la Sicilia, ma in verità il signor Valerio mi pareva poco adatto a tale ufficio. La Sicilia è la parte dell'Italia ove l'aristocrazia è più numerosa e più potente; importa al massimo il conciliarla, ora Valerio non era uomo da ciò. Il marchese di Montezemolo, che ha fatto prova di capacità e di fermezza a Nizza e a Brescia, farà meglio assai» (*Epistolario Cavour*, XVII/5, pp. 2174-5, Cavour a Vittorio Emanuele II, Torino, 5 ottobre 1860).

trioti, originari della Sicilia orientale, negli anni precedenti l'unificazione avevano avuto delle esperienze comuni nelle istituzioni e in esilio. Filippo Cordova (1811-1868), nato ad Aidone (Enna) e laureato in legge a Catania, nel 1839 era entrato nell'amministrazione borbonica come consigliere d'Intendenza a Caltanissetta. Durante la rivoluzione del 1848 in Sicilia aveva ricoperto l'incarico di segretario del comitato provinciale. Dopo la sua elezione a deputato, il capo dello Stato Ruggero Settimo lo aveva chiamato a ricoprire la carica di ministro delle Finanze nel governo guidato dal marchese di Torrearsa. In seguito alla riconquista della Sicilia da parte dei Borbone, Cordova era andato in esilio prima a Marsiglia e poi a Torino. Nella capitale del Regno sabaudo era avvenuto l'incontro con Cavour, che lo aveva chiamato a dirigere il giornale "Il Parlamento" e, poi, l'Ufficio di statistica del ministero delle Finanze. Lo stesso statista, ritenendolo l'unico siciliano capace di amministrare le finanze, lo aveva inviato a Palermo dopo il successo della spedizione garibaldina. Cordova era stato espulso dall'isola in seguito alla lotta politica tra Garibaldi e Cavour sulle modalità dell'annessione (cfr. Monsagrati, 1983; Giordano, 2013; Moscati, 1955, pp. 338-58; Ciampi, 1979, pp. 34 ss.).

Giuseppe La Farina (1815-1863), laureato in legge, aveva partecipato al movimento insurrezionale antiborbonico del 1837. Costretto all'esilio, si era dedicato allo studio della storia italiana con un impianto neoghibellino. Era ritornato in Sicilia nel 1848 dopo lo scoppio della rivoluzione, rivestendo la carica di ministro dell'Istruzione. Con la restaurazione dei Borbone era andato in esilio, prima in Francia e poi in Piemonte. Abbandonate gradualmente le sue idee repubblicane, La Farina aveva partecipato, con Daniele Manin e Giorgio Pallavicino, alla fondazione della Società nazionale di cui sarebbe diventato segretario e poi presidente. Durante il biennio 1859-60 aveva contribuito a orientare verso il Piemonte di Cavour l'opinione pubblica moderata dell'Italia centrale e poi aveva sostenuto la spedizione di Garibaldi nel Mezzogiorno. Inviato da Cavour in Sicilia nel giugno del 1860 per controllare l'organizzazione del governo civile dopo l'entrata dei garibaldini a Palermo, il presidente della Società nazionale nel mese successivo era stato espulso da Garibaldi per le sue posizioni annessioniste (Martucci, 1999, pp. 42 ss.; Scuderi, 2011).

Con la nomina di La Farina e di Cordova nel Consiglio di Luogotenenza in Sicilia, l'offesa e l'ingiuria a Garibaldi divennero premeditate. Molto critici erano i crispini dell'isola, i quali la interpretavano come un atto di rappresaglia nei loro confronti. Il sovrano, pur seguendo la linea cavouriana basata sul ristabilimento dell'ordine, voleva raggiungere un minimo di concordia con i protagonisti della rivoluzione nazionale. Venuto

a conoscenza che la presenza dei due patrioti moderati poteva provocare dimostrazioni ostili, convocò il 24 novembre 1861 una riunione e insistette sull'inopportunità di inviarli a Palermo. Cassinis, smarrito per le posizioni del sovrano, scrisse a Cavour di volere ritornare a Torino<sup>35</sup>.

La risposta di Cavour, che non poteva accettare una pregiudiziale sulla nomina dei suoi uomini, arrivò fulminea e decisa. Il conte, non potendo scegliere uomini graditi a Garibaldi, perché in tal modo sarebbe passata un'altra linea politica, minacciò le dimissioni: «Vogliate pregare il re – così il conte telegrafava al ministro della Giustizia Cassinis – nel caso in cui egli vorrebbe revocare le nomine di La Farina e di Cordova, di voler accettare le mie dimissioni»<sup>36</sup>. Nello stesso giorno in cui Cavour spediva il telegramma, Cassinis trovò un compromesso («la necessità di un mezzo termine»): Cassinis e Vittorio Emanuele II sarebbero partiti per Palermo, mentre il luogotenente li avrebbe raggiunti in seguito. Vittorio Emanuele II fu contento dell'espeditivo, ma, come raccontava lo stesso Cassinis, aggiunse: «Vedranno che La Farina e Cordova non faranno bene»<sup>37</sup>. Cavour, pur non piacendogli, giudicò accettabile il ripiego trovato, ma insistette sulla necessità di emarginare i democratici: «Per l'amor di Dio che non si facciano altre concessioni ai crispini e ai garibaldini o il governo riuscirà impossibile nella Sicilia»<sup>38</sup>.

Giunto a Palermo sabato 1º dicembre 1860, Vittorio Emanuele II fu accolto con grande entusiasmo. Il municipio fece costruire al centro della piazza del Palazzo Reale una colossale statua equestre del sovrano, mentre tutti i Comuni dell'isola inviarono nella capitale delle deputazioni. Vittorio Emanuele II fece pubblicare un proclama, nel quale si faceva esplicito accenno al mantenimento delle tradizionali prerogative siciliane, all'in-

35. Colombo (1911, p. 14), Cassinis a Cavour, Napoli, 24 novembre 1860.

36. *Epistolario Cavour*, XVII/6, p. 2752, Cavour a Cassinis, Torino, 25 novembre 1860.

Il giorno successivo Cavour spingeva il guardasigilli a sopportare «i mali umori del re, come tante volte li sopportai». «Possiamo – scriveva – sacrificare all'Italia i nostri sentimenti, non la nostra dignità. Quindi non possiamo cedere a fronte degli intrighi di Crispi e di Mordini, abbandonando La Farina e Cordova. Sarebbe atto di viltà: lo commetta chi vuole ma non lo commetteremo né Lei né io» (ivi, p. 2768, Cavour a Cassinis, Torino, 26 novembre 1860). Lo stesso giorno Cavour, scrivendo a Farini, auspicava il ritorno del re a Torino: «Qui – aggiungeva – intriga sott'accqua, suscita piccoli ostacoli, ma non resiste, e si cammina. Lontano, lasciato in balia di sé, finirà per rovinare ogni cosa» (ivi, pp. 2760-70, Cavour a Farini, Torino, 26 novembre 1860).

37. Ivi, p. 2793, Cassinis a Cavour, Napoli, 28 novembre 1860: «Sire! – continuava Cassinis nella sua lettera a Cavour – gli dissi parte sul serio, e parte ridendo, Ella è *inviolabile*, noi siamo ministri *responsabili*. Lasci dunque pensare a noi sul bene e sul male che faremmo. [...] Mi fece un sorriso, e l'incidente Mordini finì così».

38. Colombo (1911, p. 16), Cavour a Cassinis, Torino, 29 novembre 1860.

staurazione di «un governo di riparazione e di concordia» e a un'amministrazione capace di restaurare «i principi morali di una società ben ordinata, e con incessante progresso economico, facendo rifiorire la fertilità del suo suolo, i suoi commerci e l'attività della marina»<sup>39</sup>.

La realtà nei mesi seguenti sarà ben diversa rispetto a quel momento di festa. L'indomani Mordini presentò al sovrano i risultati del plebiscito, mentre sui muri si potevano leggere i manifesti con il testo del R.D. di nomina a luogotenente del marchese Cordero Lanza di Montezemolo. A differenza di Pallavicino, che aveva ottenuto il Collare dell'Annunziata, Mordini non ebbe alcuna onorificenza. Contro quest'ultimo giocavano forse i suoi lontani trascorsi mazziniani (Martucci, 2011, pp. 400-1). Vittorio Emanuele II, invece, conferì il gran Collare dell'Annunziata a Ruggero Settimo, un simbolo della Rivoluzione del 1848 ed esule a Malta. Con quel gesto, eminentemente politico, aveva voluto rendere omaggio all'aristocrazia siciliana e a un autorevole rappresentante della classe dirigente moderata, sulla quale si pensava di contare nella futura gestione dell'isola (Brancato, 1965, p. 348).

Era arrivato il momento di porre fine all'amministrazione di guerra e di licenziare gli ultimi collaboratori di Garibaldi. Lo stesso sovrano, messa da parte l'idea della conciliazione, prima del suo arrivo aveva inviato nell'isola il generale Morozzo Della Rocca con il compito di controllare la dittatura e l'ordine pubblico. Il risultato era stato, come scriveva Vittorio Emanuele II a Cavour, quello di «atterrare il partito di Mordini», a tal punto che la sua stessa persona «rischiò molto e fu sul punto di essere gettato in mare dal popolo». Nella stessa lettera, dando comunicazione della sua visita in Sicilia, il sovrano si soffermava sull'indole generosa dei suoi abitanti «chiamati a glorioso avvenire» e sulle migliori condizioni rispetto al Napoletano e alla Sardegna: «poco – scriveva – vi è da fare per metterla sulla via, si deve rimediare il male fatto in quest'ultima gestione di governo, più che il male fatto dai Borbone al quale essa nobilmente non fu accessibile»<sup>40</sup>. Naturalmente Cavour, registrando il consenso alla sua linea politica, si congratulava con il sovrano «per quanto Ella seppe fare per estirpare il mal seme mordiniano, senza che accadessero disordini».

39. *Proclama del Re*, in *Raccolta degli atti del governo luogotenenziale* (1862, p. 4).

40. *Epistolario Cavour*, XVII/6, p. 2895, Vittorio Emanuele II a Cavour, Napoli, 9 dicembre 1860: «Quell'isola – scriveva ancora – è molto più avanzata che la Sardegna stessa e si direbbe essere già da molto tempo stata riunita all'Italia settentrionale. Feci colà il mio dovere, parlai più che potei a quei generosi popoli, ricevetti molte deputazioni».

«La Sicilia – così terminava la lettera – sarà una delle più belle gemme della Corona; ed uno degli elementi più vitali della nazione»<sup>41</sup>.

Il 5 dicembre 1860 si insediò il primo Consiglio di Luogotenenza, che riprendeva i tratti istituzionali della Real Segreteria di Stato borbonica<sup>42</sup>. Ambedue, composti di siciliani, costituivano “la forma” di una riconosciuta autonomia dell’isola. I direttori della Real Segreteria dipendevano strettamente dalla volontà di un sovrano, capo assoluto di uno Stato. I consiglieri della Luogotenenza, invece, appartenevano a un organismo di un Regno costituzionale. Selezionati da Montezemolo per la loro fedeltà politica alla linea cavouriana, entrarono a farne parte Giuseppe La Farina (Interni e Sicurezza Pubblica), Filippo Cordova (Finanze, Agricoltura e Commercio), Matteo Raeli (Grazia e Giustizia), il barone Casimiro Pisani (Pubblica Istruzione), Romualdo Trigona principe di Sant’Elia (Lavori Pubblici), il barone Giacinto Tholosano di Valgrisanche (Segretario generale). Erano tutti siciliani, ma le responsabilità maggiori ricadevano su La Farina e Cordova (Brancato, 1956, pp. 98 ss.).

Proprio La Farina occupò il posto molto delicato di responsabile dell’Interno e della Sicurezza Pubblica. Prima di partire da Torino, aveva confidato a un amico che era chiamato ad assolvere un compito «sgradevole»: «spazzare tutta la lordura, che la dittatura e la prodittatura hanno accumulato in tutti gli uffici»<sup>43</sup>. Emerse subito la lotta politica per l’emarginazione dei democratici e dei regionisti, che fino ad allora avevano diretto gli uffici più importanti. La Farina, sin dal primo rapporto, tenne aggiornato il conte Cavour sulle tensioni esistenti nell’isola. In particolare si soffermava sulle agitazioni dei mazziniani, i quali raccolgevano il malcontento della «gran mole degli impiegati che temono di perdere impieghi e pensioni», degli ufficiali garibaldini «che temono di perdere i gradi, dei ladroni che temono di essere rimessi in prigione, degli assassini amnestiati ai quali si dice che noi revucheremo l’amnistia». Nello stesso tempo doveva ammettere l’esistenza di

41. Ivi, p. 2944, Cavour a Vittorio Emanuele II, Torino, 14 dicembre 1860.

42. In base alla legge del 9 gennaio 1818, il luogotenente del re borbonico era affiancato dalla Real Segreteria di Stato suddivisa in quattro Dipartimenti, ai quali dopo il 1855 erano stati affidati i rapporti con la Cancelleria generale al primo, gli Affari Ecclesiastici e di Polizia al secondo, gli Affari Interni al terzo e al quarto i rapporti con il ministero delle Finanze, della Guerra e della Marina. I Dipartimenti erano guidati dai direttori. Il più importante fu quello della Polizia.

43. *Epistolario La Farina*, II, p. 437, La Farina a Vincenzo Giusti, Torino, 5 novembre 1860. Avuto l’incarico, La Farina scriveva a un suo uomo di fiducia a Palermo «di preparare sollecitamente un lavoro sul personale dipendente dall’Interno e sulla sicurezza» (ivi, p. 435, La Farina a Pietro Gramignani, Torino, 4 novembre 1860).

una turba petulante e insistente, anche tra i nostri amici che «ci assediano, ci incalzano, ci soffocano chiedendo di prendere il posto degli avversari»<sup>44</sup>.

Di fronte ai pericoli di sommosse, qualche giorno dopo La Farina invocò l'invio di truppe scelte: «io sono sicuro – scriveva sempre al conte – di potere reprimere un movimento, che si tentasse dai mazziniani e dai crispiani; ma non sono sicuro di poterlo prevenire»<sup>45</sup>. La mancanza di forze militari sufficienti e la forte ostilità delle autorità amministrative «nominate da Crispi e da Mordini» scoraggiavano l'adozione di provvedimenti energetici: «Ho dovuto fare – scriveva il 12 dicembre – un vero colpo di Stato per cambiare il questore di Palermo. [...] Ella non può immaginare a qual punto si trova disorganizzata la Sicilia! Ci aiuti come può»<sup>46</sup>. Nella risposta Cavour non indicava un chiaro indirizzo politico perché non era a conoscenza abbastanza delle condizioni dell'isola «per dare direzioni e consigli»<sup>47</sup>. Su un punto, però, il conte era chiaro: la convocazione dei comizi elettorali richiedeva «una maggioranza onesta, leale, nemica delle sette». «La salvezza dell'Italia – scriveva – sta nel Parlamento. Se vi è in esso una maggioranza onesta, leale, nemica delle sette, non temo nulla. Se la maggioranza è settaria o soltanto debole, non saprei prevedere la calamità che potrebbe sovrastarci. Mi apparecchio alla lotta; spero che dalla Sicilia giungeranno valorosi compagni d'armi»<sup>48</sup>.

Nell'impostazione cavouriana sembrava dominare prevalentemente l'interesse politico ed elettorale. Per il luogotenente, che si collocava sulla stessa linea di La Farina, i provvedimenti più urgenti dovevano riguardare l'ordine pubblico, l'epurazione e le leggi di unificazione (la pubblicazione dei codici, l'applicazione della tariffa doganale del 9 luglio 1850). Nel primo rapporto a Cavour del 18 dicembre, Montezemolo si soffermò su possibili disordini, alimentati da una «minoranza assai considerevole e attiva», ritenendo di procedere con cautela nell'adozione di provvedimenti repressivi. Chiese un aumento di forza militare, il mantenimento del generale Brignone a Palermo e l'armonia dei rapporti «tra l'autorità civile e militare» al fine di assicurare l'efficacia dell'azione governativa<sup>49</sup>.

Montezemolo, con questi suggerimenti, sembrava indicare le caratteristiche dei suoi successori: un generale con poteri civili e militari. Dello

44. *Epistolario Cavour*, XVII/6, p. 3008, La Farina a Cavour, Palermo, 19 dicembre 1860.

45. Ivi, p. 3045, La Farina a Cavour, Palermo, 25 dicembre 1860.

46. Ivi, p. 2923, La Farina a Cavour, Palermo, 12 dicembre 1860.

47. Ivi, p. 2965, Cavour a La Farina, Torino, 16 dicembre 1860.

48. Ivi, pp. 2965-6.

49. Ivi, p. 3001, Montezemolo a Cavour, Palermo, 18 dicembre 1860.

stesso tenore politico era il suo primo rapporto inviato al ministro dell'Interno, Marco Minghetti, nel quale il luogotenente descriveva lo spaventoso disordine politico e amministrativo trovato a Palermo. «Ciascuno di noi – notava – poteva vagamente presupporre il carattere e la natura delle difficoltà che si sarebbero incontrate». Lo assicurava sul morale delle persone preposte al governo, promettendo «la convenuta pubblicazione dei codici e degli ordinamenti» senza gli impacci di «magistrature, anche consultive»<sup>50</sup>.

Dal rapporto emergevano i problemi più importanti e urgenti: da una parte, lo scarso impegno dei liberali amici del governo che avevano grandi esitazioni e tiepidezza («pochi accettano le cariche pubbliche»), dall'altra parte, l'opposizione dei democratici («i crispiani attivi ed influenti s'organizzano, o più non tosto cercano di organizzare la plebe per scendere in piazza»). Alla fine il luogotenente esprimeva, con chiarezza, il desiderio di evitare ogni interferenza nella sua azione di governo: «Quindi ben capisce – scriveva – che sarebbe follia l'impastoiarsi con inopportune consulte, consigli od altro»<sup>51</sup>. Fin dai primi giorni di permanenza a Palermo, il luogotenente rifiutava, a differenza di quanto aveva fatto Farini a Napoli, qualsiasi concessione in direzione di un decentramento amministrativo.

Minghetti, pur registrando un orientamento sfavorevole ai suoi progetti di decentramento, accoglieva i suggerimenti di Montezemolo sull'esclusione dei garibaldini dai posti di responsabilità. D'altronde, sin dal suo insediamento al ministero dell'Interno, aveva dato istruzioni ai luogotenenti di Napoli e di Palermo per rimuovere dall'amministrazione «gli ostacoli e le appendici che vi aveva posto il governo garibaldino»<sup>52</sup>. Coerentemente con l'orientamento del liberalismo moderato, egli considerava i democratici incapaci di amministrare.

## 2.5

### La prima crisi delle Luogotenenze

Il disordine nel Mezzogiorno e in Sicilia, più che all'incompetenza dei democratici, risaliva al collasso del governo borbonico e richiedeva mezzi straordinari. Si è molto insistito sull'assenza di un progetto di svilup-

<sup>50.</sup> *Documenti Sicilia*, p. 61, Montezemolo a Minghetti, Palermo, 16 dicembre 1860.

<sup>51.</sup> *Ibid.*

<sup>52.</sup> *Liberazione Mezzogiorno*, III, p. 350, Minghetti ai luogotenenti di Napoli e Palermo, Torino, 12 novembre 1860.

po della classe dirigente meridionale per l'inserimento del Mezzogiorno all'interno dello Stato unitario (*Scirocco*, 1963, pp. 120 ss.) e sulle difficoltà militari e finanziarie, che consentivano al governo centrale solo limitati interventi (Romeo, 1984, pp. 863 ss.). A queste ipotesi bisogna aggiungerne altre, che contribuirono ad accelerare la prima crisi delle Luogotenenze. Sul primo e fondamentale obiettivo del ristabilimento dell'ordine pubblico e della repressione del brigantaggio, Farini non poté contare sull'esercito, impegnato nell'assedio di Gaeta e nel presidio di Napoli, e sui volontari, dopo lo scioglimento dell'esercito meridionale. Dovette quindi affidare la sicurezza alla Polizia in via di riordino e a due colonne mobili formate da truppe regolari che avevano il compito di percorrere tutto il Mezzogiorno (Molfese, 1966, pp. 35 ss.).

Non meno gravi e urgenti erano i problemi economici, anzitutto quello delle finanze statali. Il governo luogotenenziale, avendo Garibaldi prosciugato molto denaro pubblico per le operazioni militari, dovette affrontare con scarse risorse, non solo le spese di guerra ma anche gli interventi necessari per migliorare le difficili condizioni di vita. Inoltre, Scialoja, nominato consigliere per le Finanze, non volle adottare provvedimenti eccezionali per fronteggiare l'enorme deficit. Nello stesso tempo si aggravavano le misere condizioni della popolazione, colpita dall'aumento dei prezzi e dal ristagno delle attività produttive, e le industrie incontravano enormi difficoltà a seguito dell'introduzione della tariffa doganale piemontese, che eliminava il sistema protezionistico adottato dal regime borbonico.

Farini, che per le condizioni del Mezzogiorno non seppe utilizzare l'energia impiegata in Emilia, considerava la Luogotenenza un governo di transizione con compiti e poteri circoscritti. La sua politica di conciliante attesa forse era l'unica possibile dal momento che il governo si trovava in minoranza a Napoli e nel Mezzogiorno. Il luogotenente fu salvato dall'inerzia dei borbonici, che non avevano la capacità o l'intenzione di organizzare un colpo di mano, e dei democratici, che si opponevano alla lotta insurrezionale per non evocare, come ha sostenuto Passerin, «lo spettro della guerra civile della quale amavano attribuire la colpa agli avversari» (Passerin D'Entrèves, 1956, p. 132).

Solo verso la fine del 1860 Farini accolse la linea cavouriana, che lo spingeva a uscire dall'inerzia, e riuscì, con la collaborazione del generale Della Rocca, a sventare una congiura borbonica, che avrebbe colpito il prestigio del governo se fosse andata in porto<sup>53</sup>. Prostrato dalla malattia e

53. *Epistolario Cavour*, XVII/6, p. 3070, Farini a Cavour, Portici, 31 dicembre 1860. Cavour, motivando l'adozione di energici provvedimenti, scriveva che «se all'apertura

dal lutto familiare (il genero Riccardi era morto alla vigilia di Natale del 1860), si dichiarava pronto a fare una seconda «razzia» contro «i demagoghi», a condizione che gli mandassero dal Piemonte forze adeguate: «ma come posso – scriveva a Cavour – fare io disgraziato, se non solo ho poca forza, ma non sempre posso usarla a mio talento, e se mi si lascia qui tutta quanta la materia del disordine e dell'anarchia»<sup>54</sup>.

La Luogotenenza, nonostante questi tardivi risultati positivi, si poteva considerare in crisi per l'assenza di provvedimenti incisivi, che avevano generato profonda delusione tra la classe dirigente locale. Lo stesso Farini, stanco e ammalato, aveva chiesto al governo un sostituto<sup>55</sup>. Se a Napoli il regime luogotenenziale sembrava quasi aver perso la partita, Cavour però si preparava ad affrontare «la gran battaglia parlamentare», che desiderava anzi anticipare poiché essa costituiva l'unica e l'ultima carta da giocare prima di dichiararsi sconfitto:

Mi pare – scriveva a Giuseppe Devincenzi il 18 dicembre 1860 – che in complesso le cose procedano male assai in Napoli. Ne sono dolente, ma né sorpreso, né sfiduciato. I popoli non si rigenerano in una settimana, e le difficoltà politiche non si superano al passo ginnastico. Ho fede nell'avvenire. L'Italia deve farsi e si farà. Cercheremo vincere gli ostacoli con le buone, se ciò non giova li vinceremo con mezzi estremi. Ora che la fusione delle varie parti della penisola è compiuta, mi lascerei ammazzare dieci volte prima di consentire a che si sciogliesse.

delle Camere si potrà dire con qualche fondato motivo che Garibaldi governava l'Italia meridionale meglio di noi, siamo rovinati». «Poco male, – aggiungeva – se la rovina tocasse solo noi; ma cadendo trasciniamo il partito moderato e lanciamo l'Italia nella china della rivoluzione. [...] Ritorнатe quale eravate nell'Emilia, e domate con ferreo braccio i partiti. Mandate via Mazzini, fate arrestare i garibaldini che tumultuano, cacciate i ladri, i dilapidatori; adoperate uomini dell'Italia del Nord, checché ne dicono i napoletani. Se si tentano disordini nei teatri, in piazza, ovunque, reprimeteli con forza. Questo è ciò che vuole il paese» (*Epistolario Cavour*, xvii/6, p. 3030, Cavour a Farini, Torino, 23 dicembre 1860).

54. Ivi, xviii/1, p. 29, Farini a Cavour, Portici, 3 gennaio 1861.

55. Cavour nella lettera a Farini dell'8 gennaio 1861 scriveva che la sua sostituzione, essendo giustificata dalle circostanze familiari, «toglieva a questo fatto lamentevole ogni apparenza di debolezza e di dissenso». «È inutile – aggiungeva – il discutere il passato. Non ve ne faccio carico. Il solo errore grave che a mio credere abbiate fatto, fu l'insistere onde il re rimanesse a Napoli. Finché era collà non potevate governare» (ivi, pp. 80-1, Cavour a Farini, Torino, 8 gennaio 1861). Nella risposta Farini riconosceva che Napoli, come aveva previsto, «sarebbe stata la sua tomba politica». Ma aggiungeva a suo favore: «Voi dite che ho commesso degli errori. E sia, chi non ne commette? Ma nessuno avverte come in due mesi io infermo e febbricitante, con una bara in famiglia, senza denaro e senza podestà di usare neppure la poca forza che era qua, con 30 o 40 mila camicie rosse e 50 mila soldati borbonici sciolti da ogni vincolo, e spinti dal Borbone ad ogni eccesso, abbiamo impedito ogni disordine di qualche rilievo» (ivi, p. 146, Farini a Cavour, Portici, 14 gennaio 1861).

Non temo né i borbonici, né i mazziniani, né i municipali. Gridino, tumultuino, insorgano, sono pronto a combatterli nel Parlamento e nella piazza. Finché avremo un voto di maggioranza e un battaglione non cederemo un palmo. Tutto sta in convincere i partiti di questa nostra irremovibile determinazione. Ciò non mi pare tanto difficile. Lo facciano, e vedremo appianarsi la via che deve condurci alla metà di tutta la nostra vita, l'unificazione e l'ordinamento dell'Italia<sup>56</sup>.

Cavour rivelava, con rudezza, i suoi timori e i suoi fervori di unitario militante. Certo la sua fede nelle istituzioni parlamentari non era senza limiti, e accanto alle armi della persuasione associava l'intervento dei battaglioni come *extrema ratio*. Agli inizi di ottobre del 1860, il conte a proposito dell'annessione aveva contrapposto il sistema parlamentare alla dittatura garibaldina. Ora era pronto a combattere borbonici e mazziniani nella piazza e nel Parlamento. Questa era la linea che il governo luogotenenziale stava sperimentando in Sicilia.

Montezemolo, nella prima relazione ufficiale inviata a Cavour, parlò della possibilità di eventuali sommosse poiché, subito dopo la partenza del sovrano, si cercava di organizzare tra la plebe «una società di gente d'azione». Convinto che i disordini si sarebbero potuti verificare soltanto a Palermo, poiché fuori dalla capitale e dai suoi dintorni l'ordine non era minacciato, egli esponeva anche un piano per procedere alla repressione: «Forse un tumulto – sosteneva – che ci dia plausibile occasione di mettere la mano sopra alcuni dei capi avrebbe conseguenze più felici che funeste»<sup>57</sup>. Alcuni giorni dopo sarebbe toccato a La Farina mettere in atto questa linea.

Non a tumulto avvenuto ma per prevenire le agitazioni in corso, nelle quali erano implicati, secondo il governo, gli esponenti democratici, si decise nella notte del 31 dicembre 1860 di arrestare Francesco Crispi, Giovanni Raffaele e Giovanni Ferro Luzzi e di rimuovere Pasquale Calvi dall'ufficio di presidente della Corte suprema di giustizia. L'operazione portò al fermo del solo Raffaele, poiché Crispi sfuggì alla cattura per la connivenza di un delegato di Pubblica Sicurezza. Scappò anche Ferro, ma fu arrestato dalla Guardia nazionale che non volle consegnarlo ai Carabinieri senza un mandato dell'autorità giudiziaria. La reazione a questa politica repressiva sfociò nelle agitazioni popolari per le strade di Palermo,

<sup>56</sup> Ivi, p. 2992, XVII/6, Cavour a Giuseppe Devincenzi, Torino, 18 dicembre 1860.

<sup>57</sup> Ivi, p. 3136, *Relazione del luogotenente generale del Re nelle province siciliane, marchese di Montezemolo, al presidente del Consiglio dei ministri, Cavour*, Palermo, 18 dicembre 1860.

provocando le dimissioni del Consiglio di Luogotenenza. Ecco la ricostruzione del luogotenente Montezemolo:

Fu annunciata una dimostrazione di Guardia nazionale che domanderebbe l'allontanamento del consigliere La Farina, e una municipale di Palermo che verrebbe a chiedermi quello dei consiglieri La Farina e Cordova. Frattanto alcuni gruppi scorazzavano gridando: «*Morte a Crispi, abbasso La Farina, non vogliamo partiti*».

Consultato, il generale Brignone non dubitò un momento che nascendo un conflitto ci resterebbe la vittoria il primo giorno. Ma se si rinnovasse, egli dubitava del risultato definitivo, attesa la ristrettezza numerica delle sue forze. D'altronde era evidente la sconvenienza di cominciare il nuovo Regno con un conflitto. Si pensò quindi di precipitare la crisi per non lasciarsela imporre, materialmente almeno. Fu annunciato che i consiglieri si erano dimessi sin dalla notte precedente, e che Torrearsa era invitato a comporre un nuovo Consiglio<sup>58</sup>.

Dopo le dimissioni del Consiglio di Luogotenenza, la situazione rientrò nella normalità. Montezemolo, preoccupato delle condizioni della sicurezza e dell'antagonismo delle altre città dell'isola «contro il primato palermitano», cominciò a trovare una transazione con gli elementi moderati che non nutrivano risentimento per la composizione del nuovo governo. Non era un'operazione facile, perché il luogotenente doveva trattare «con gente imbaldanzita»: «Ella ben vede – scriveva a Cavour – come io debba necessariamente giungere al momento di governo normale ormai logoro e moralmente esaustorato»<sup>59</sup>. Di fronte a questi eventi, solo con l'autorità di Torrearsa si poteva trovare una soluzione.

Il patriota trapanese, giunto a Palermo e fatta una ricognizione degli avvenimenti, riconosceva che le provocazioni dei giorni precedenti erano

58. *Epistolario Cavour*, XVIII/1, p. 18, Montezemolo a Cavour, Palermo, 2 gennaio 1861. La Farina, non discostandosi da questa ricostruzione, consigliava «una dittatura e una guarnigione di 15.000 uomini» (ivi, pp. 31-2, La Farina a Cavour, Palermo, 3 gennaio 1861). Qualche giorno dopo insisteva sui contrasti tra la Sicilia occidentale e la Sicilia orientale: «In Messina, – scriveva al conte – in Catania, in Noto, in Caltanissetta, il nostro ritiro dal governo ha recato grandissimo dolore e somma indignazione. I Consigli civici voteranno indirizzi e proteste» (*Epistolario La Farina*, II, p. 464, La Farina a Cavour, Messina, 7 gennaio 1861). A dimissioni avvenute anche l'altro uomo di Cavour, Cordova, scriveva che in Sicilia esisteva «un'organizzazione nemica, militare e civile, studiosamente fatta numerosissima da Mordini». Inoltre, aggiungeva che non era stato ritenuto opportuno l'uso della forza militare «al principio di un nuovo Regno, al cospetto dell'Europa, quando Francesco II è ancora in Gaeta» (*Epistolario Cavour*, XVIII/1, pp. 74-5, Cordova a Cavour, Messina, 7 gennaio 1861).

59. *Epistolario Cavour*, XVIII/1, p. 33, Montezemolo a Cavour, Palermo, 3 gennaio 1861.

riconducibili al partito mazziniano, ma dietro agli agitatori stava il gruppo di autonomisti irritato per l'esclusione dalla direzione degli affari. Torrearsa e Montezemolo allora convennero sulla necessità di coinvolgere alcuni rappresentanti di questo gruppo nel governo. Approvata da Cavour, questa linea politica portò alla formazione di un nuovo Consiglio. Licenziati La Farina e Cordova, al loro posto entrarono alcuni esponenti del movimento regionista (Nicolò Turrisi Colonna ed Emerico Amari) con Torrearsa alla presidenza<sup>60</sup>.

Sembra emergere, come si vedrà più avanti, la stessa operazione tentata a Napoli dal principe di Carignano con la nomina di Liborio Romano nel Consiglio di Luogotenenza. Montezemolo, nella lettera del 9 gennaio 1861 a Cavour, scriveva che con questa operazione pensava di poter «decapitare» il partito autonomista, ma ammetteva che essa aveva un carattere temporaneo e compromissorio: arrivare fino all'apertura del Parlamento e rinunciare nello stesso tempo alla pubblicazione dei codici e dell'ordinamento giudiziario. «Tenterò di smuovere il proposito, – sosteneva – ma ho poca speranza di riuscita». Poi sollecitava Cavour, in vista di un rafforzamento dell'alleanza, «di blandire con qualche lettera a me diretta, che indiscretamente loro farei conoscere, questi uomini che hanno qui potenza e autorità»<sup>61</sup>. Approvando questa linea, il 13 gennaio 1861 il conte riaffermò la sua fede nella “discentralizzazione”:

Io non ho il minimo dubbio che, – scriveva a Montezemolo – quando siano sedati i commuovimenti che alcuni mestatori s'ingegnano di suscitare rinfocolando le ire personali, sarà facilissimo di mettersi d'accordo sopra uno schema d'organizzazione, che lasci al potere centrale la forza necessaria per dare termine alla grande opera del riscatto nazionale, e conceda un vero *self-government* alle Regioni e alle Province. Io prego la S.V. di voler rimuovere ogni dubbio sul mio modo di pensare a questo proposito<sup>62</sup>.

60. Montezemolo aveva pensato di chiamare in questo organismo lo storico Michele Amari, ma lo avevano consigliato «di lasciarlo alle sue occupazioni scientifiche perché talmente assorto nelle cose arabe che le pratiche di governo gli sarebbero intollerabili» (ivi, p. 197, Montezemolo a Cavour, Palermo, 19 gennaio 1861).

61. Ivi, p. 96, Montezemolo a Cavour, Palermo, 9 gennaio 1861. Fardella di Torrearsa, dopo l'accettazione dell'incarico, scriveva a Cavour che furono indispensabili delle concessioni, «ma intera si serbò la dignità del governo» (ivi, p. 106, Fardella di Torrearsa a Cavour, Palermo, 10 gennaio 1861).

62. Ivi, p. 212, Cavour a Montezemolo, Torino, 15 gennaio 1861. Lo stesso giorno Cavour ringraziava Torrearsa per l'accettazione della presidenza del Consiglio di Luogotenenza e lo assicurava di lasciare al Parlamento «la scelta dei mezzi che saranno più acconci ad ottenere l'intento» (ivi, p. 161, Cavour a Fardella di Torrearsa, Torino, 15 gennaio 1861).

I progetti di decentramento, elaborati da Farini e da Minghetti, rientrano nel tatticismo cavouriano per catturare le simpatie dei regionisti? Sembra emergere da studi, più o meno recenti, che agli inizi di gennaio del 1861 le scelte sul futuro assetto amministrativo erano aperte e saranno al centro dei conflitti politici nei mesi successivi. Per il momento vanno rilevate le difficoltà incontrate dal luogotenente per risolvere la crisi e per assicurare l'ordine. Montezemolo, nonostante la presenza degli autonomisti in Consiglio, cominciò a far preparare «tutte le pubblicazioni occorrenti per bandire la legge sulla leva, il codice di procedura e il codice penale, che al momento opportuno proporrò al Consiglio». «Non è colpa mia – scriveva – se mi tocca camminare bordeggianto»<sup>63</sup>.

Il luogotenente, chiusa la crisi, cominciava ad avvertire la frustrazione e l'avvilimento per una situazione ritenuta ingovernabile. Proprio con Minghetti si lamentava del «fermento contro tutto quello che sa di piemontese (e piemontese per il volgo è tutto ciò che non è siciliano)». Poi chiedeva al ministro dell'Interno di tenerlo nell'incarico finché la situazione richiedesse «lavoro indefeso e logorante», «perché è questione d'onore». Lo sollecitava, però, a trovare un successore nell'ufficio «al primo periodo di più normali condizioni e quando il Parlamento darà assetto alle province meridionali»<sup>64</sup>. Per il momento la Luogotenenza era chiamata a occuparsi di alcune operazioni importanti: il controllo dell'ordine pubblico e la preparazione delle elezioni politiche.

Per quanto riguarda l'ordine pubblico, Montezemolo si accinse ad applicare la legge sulla Guardia nazionale. Nelle difficili condizioni dell'isola, si stava orientando a trovare una soluzione «in via di approssimazione», portando nel ruolo del servizio ordinario coloro che pagavano il censo dovuto e nel ruolo di servizio di riserva tutti i cittadini non censiti. Nei grandi centri era praticabile la prima formula; negli altri Comuni si doveva ricorrere alla seconda per lo scarso numero dei proprietari, ammettendo nelle fila della Guardia nazionale «i mercenari e i braccianti»<sup>65</sup>. Pertanto insisteva a chiedere al ministro dell'Interno l'invio di un battaglione di Guardia nazionale dal continente. Sulla situazione politica comunicava a Minghetti che la sua attenzione era rivolta al controllo dei partiti «sovversivi».

63. *Documenti Sicilia*, p. 67, Montezemolo a Cavour, Palermo, 14 gennaio 1861.

64. Ivi, p. 69, Montezemolo a Minghetti, Palermo, 20 gennaio 1861.

65. Ivi, p. 70, Montezemolo a Minghetti, Palermo, 5 febbraio 1861. Erano le medesime difficoltà incontrate nello stesso periodo dai luogotenenti del Mezzogiorno continentale ed evidenziate da Scirocco (1963 p. 126). Sul tema si veda anche Francia (1999).

Quanto al partito anarchico – scriveva – che l'E.V. tiene in conto di piccola minoranza, devo notarle che ciò è vero in fatto; ma che stante l'opera del governo dittatoriale e prodittatoriale questa minoranza si trova collocata in modo da usufruire tutte le influenze e quella parte di potere che si trova divisa fra i diversi gradi della gerarchia amministrativa e che quindi in un paese dove il proletariato abbonda essa può diventare pericolosa se non sia di continuo tenuta in freno e vigilata dall'autorità governativa.

La parte borbonica poi non esiste come Ella mi consiglia di ritenere; ma esiste una cospirazione borbonica sparsa per l'isola che si associa tutti gli elementi di perturbazione, per cui ho dovuto ultimamente provvedere ad arresti e perquisizioni dalle quali posso rilevare che essa non cessa di operare e macchinare. Anche con il governo luogotenenziale di Napoli io ebbi a contraccambiare riscontri che assicurano il fatto. Ripeto però all'E.V. che non vi è per questo riguardo pericolo, di cui il governo del re abbia a preoccuparsi<sup>66</sup>.

L'azione repressiva del luogotenente era orientata verso le forze anticonstituzionali. Per il momento il suo impegno principale era rivolto a organizzare le elezioni generali, previste per il 27 gennaio e il 3 febbraio 1861, e a favorire i candidati filogovernativi. Era questo il problema che in quel momento interessava Cavour. Anche il nuovo luogotenente di Napoli, il principe di Carignano, come vedremo più avanti, che aveva sostituito il dimissionario Farini, era impegnato nelle elezioni politiche.

66. *Documenti Sicilia*, pp. 70-1, Montezemolo a Minghetti, Palermo, 5 febbraio 1861.



# I conflitti politici e istituzionali agli inizi del 1861

3.1

## Le elezioni politiche del gennaio 1861

Fin dall'ottobre 1860 una legge delega aveva dato la facoltà al governo di regolare la materia elettorale, limitando l'intervento alla ricomposizione delle circoscrizioni dei collegi, che non dovevano eccedere i 50.000 abitanti. Lo scopo era quello di diminuire il numero dei deputati, poiché la precedente legge prevedeva 30.000 abitanti per circoscrizione (Piretti, 1995, pp. 25-6). In tal modo si voleva mantenere l'ordine di grandezza della nuova Camera attorno a 500 deputati. Cavour sollecitò anche la riduzione, per quanto possibile, del numero dei collegi nel Mezzogiorno, perché temeva che queste zone avrebbero potuto inviare molti oppositori del governo<sup>1</sup>.

Il 17 dicembre 1860 furono pubblicati i decreti sull'accettazione dell'annessione delle Marche, dell'Umbria e del Regno delle Due Sicilie e sulle circoscrizioni. Le altre norme rimasero quelle previste dalla legge elettorale del 28 novembre 1859, che riproduceva quella piemontese del 1848. Erano elettori i cittadini che avevano 25 anni, che sapevano leggere e scrivere e che pagavano almeno 40 lire di imposte dirette all'anno. Il corpo elettorale politico era dunque molto ristretto: gli iscritti alle liste per le elezioni del 1861 furono 418.696, un po' meno del 2% dell'intera popolazione<sup>2</sup>. Questa percentuale era ancora minore nelle zone con ricchezza bassa e alto analfabetismo. Si mantenne, infine, il sistema maggioritario

1. Cavour scriveva a Cassinis di accelerare la formazione delle circoscrizioni elettorali, «vedendo modo di darci il minor numero di deputati napoletani possibile». «Non conviene nasconderci – aggiungeva – che avremo nel Parlamento a lottare contro un'opposizione formidabile» (*Epistolario Cavour*, XVII/6, pp. 2875-6, Cavour a Cassinis, Torino, 8 dicembre 1860).

2. Cfr. Istituto centrale di statistica, Ministero per la Costituente (1946, pp. 96 ss.). Sulle elezioni del 1861 si vedano almeno Martucci (2002, pp. 84-94) e Caracciolo (1960).

uninominale, che favoriva il notabilato locale e la frantumazione in mille rivoli dei «piccoli partiti», scoraggiando la formazione di gruppi con un impianto programmatico nazionale (Meriggi, 2011, p. 30)<sup>3</sup>.

Il 29 dicembre 1860 si chiuse ufficialmente la VII Legislatura. Il 3 gennaio 1861 furono indette le elezioni per il 27 gennaio 1861 (il 3 febbraio per i ballottaggi) e il Parlamento fu convocato per il 18 febbraio. Per favorire i candidati filogovernativi si procedette a una nutrita infornata di senatori. Con R.D. del 20 gennaio 1861, a legislatura chiusa, furono nominati 67 nuovi senatori, che si sommavano ai 155 membri del 1860. Tra i meridionali, designati per il censo, segnaliamo il barone Alfonso Barracco (il fratello Giovanni sarà eletto deputato), il barone Giacomo Belelli, Andrea Colonna dei principi di Stagliano, Rodolfo D'Afflitto, Vincenzo Pignatelli Strongoli. Vincenzo De Monte, Giuseppe Ferrigni, Vincenzo Niutta, Giuseppe Vacca (il fratello ammiraglio Giovanni sarà eletto deputato) erano alti magistrati. Roberto De Sauget e Ottavio Tupputi appartenevano all'esercito. Ernesto Capoccia, Arcangelo Scacchi, Michele Tenore erano membri della Regia Accademia delle Scienze. L'astronomo Annibale De Gasparis e Luigi Dragonetti, ministro costituzionale a Napoli nel 1848, poi vissuto in esilio, rientravano nella categoria dei personaggi che avevano illustrato la patria con servizi e meriti eminenti (Corciulo, 2013; Aimo, 1988; Antonetti, 1992, pp. 94 ss.).

I siciliani furono 13. Tra costoro il più noto era il protagonista della rivoluzione del 1848, Ruggero Settimo, nominato poi presidente del Senato, che per le condizioni di salute non raggiungerà mai Torino. Gli altri appartenevano in prevalenza alla categoria XXI dell'articolo 33 (designazione per censo). Per la loro scelta si era tenuto conto anche dei trascorsi patriottici, nel caso di Ferdinando principe di Pandolfina e di Nicolao Galletti principe di San Cataldo. Secondo questa categoria entrarono anche il principe Romualdo Trigona di Sant'Elia, il principe Gabriello Torremuzza, il barone Guglielmo Della Bruca, il conte Ottavio Lanza, Giulio Benso duca della Verdura e il marchese Benedetto Orazio Paternò Castello di San Giuliano, padre del futuro ministro degli Esteri Antonino. Lo storico Michele Amari entrava in base alla categoria XX (uomini insigni «per avere illustrato la patria»), mentre per le cariche politiche ricoperte o per i gradi militari furono nominati il conte Michele Amari, cugino dello storico, Giuseppe Natoli, Domenico Piraino, Gaetano Scovazzo, Giu-

<sup>3</sup>. Lo studioso ha evidenziato che con il sistema uninominale le dirigenze sociali della penisola non vedevano sminuite «la capacità interlocutoria delle piccole patrie», anzi ad esse si offriva «una nuova vitalità, alimentata dalle risorse procurate e distribuite dallo Stato».

seppe Paternò di Spedalotti, il magistrato Pietro Castiglia e Francesco Di Giovanni, qualificato burocrate presso la direzione delle Finanze<sup>4</sup>.

L'intervento dell'esecutivo a favore dei candidati filogovernativi fu massiccio. Minghetti inviò ai governatori e agli intendenti generali delle province una circolare, nella quale si diceva che il governo voleva rispettare la libertà degli elettori, ma non poteva restare «indifferente spettatore» della lotta elettorale. E poi aggiungeva: «Qualora pertanto due o più candidati siano proposti, esso non si asterrà dall'indicare quale gli sembri più idoneo a servire la causa nazionale e i principi liberali che informano la lotta politica»<sup>5</sup>. Inoltre, furono inviati nel Mezzogiorno parecchi funzionari e uomini politici per fare propaganda a favore delle candidature filogovernative. Nel Settentrione e nell'Italia centrale la Società nazionale, ri-organizzata da La Farina dopo la crisi provocata dalla spedizione dei Mille, funzionò efficacemente in molte province come organizzazione elettorale, affiancando l'attività dei comitati elettorali moderati. Per quanto forte, la pressione governativa sugli elettori non poteva falsare la volontà del ristretto corpo elettorale orientato verso Cavour e il suo partito, fortissimo nel Nord e nel Centro dopo il successo conseguito nell'autunno del 1860 e con un prestigio pur sempre notevole nel Sud.

Un elemento importante, che giocò a favore del governo, fu il forte astensionismo degli elettori. Presero parte, infatti, alla votazione soltanto 239.583 elettori (gli iscritti erano 418.696), cioè il 57,2% (Ballini, 1988, pp. 243 ss.; Pacifici, 1979, pp. 106 ss.). A questo astensionismo abbastanza notevole, che caratterizzerà anche le successive elezioni, contribuì la parola d'ordine «né eletti né elettori» del giornale clericale *“L’Armonia”* di Torino. La Santa Sede non prese una posizione ufficiale, ma sperava in una vittoria dei democratici che, essendo favorevoli alla rivoluzione, potevano mettere in crisi il neonato Stato unitario<sup>6</sup>. Gli avvenimenti del biennio 1859-60, inoltre, stimolarono l'astensionismo del clero e dei cattolici militanti, come quello dei sostenitori dei passati regimi.

4. Cfr. Grassi Orsini, Campochiaro (2009); *Cronaca degli avvenimenti di Sicilia* (1863, p. 284). Ruggero Settimo non si mosse da Malta, dove viveva in esilio dal 1849 e dove sarebbe morto nel 1863.

5. *Circolare Minghetti*, in “Il Popolo d’Italia”, 21 gennaio 1861, ristampata da Caraciolo (1960, pp. 287-8).

6. «Qui il cardinale Antonelli e il suo partito – scriveva Pantaleoni a Cavour – contano sempre sulla reazione napoletana e inviano denaro, truppe e ufficiali per favorirla. Secondo l’opinione del cardinale nelle prossime elezioni sarà il partito più avanzato che lo interesserà, e, già da parecchi mesi egli dichiara che noi avremo la repubblica in Italia» (*Epistolario Cavour*, XVIII/1, p. 75, Pantaleoni a Cavour, Roma, 7 gennaio 1861).

Tra i 443 deputati, eletti il 27 gennaio 1861 e nei ballottaggi del 3 febbraio, circa 80 erano considerati oppositori del governo, comprendendovi, oltre agli uomini propriamente di sinistra (garibaldini e mazziniani), anche i seguaci di Rattazzi, la cui posizione era di centro-sinistra. Tutti gli altri erano governativi. Naturalmente l'assenza di partiti organizzati rendeva impossibile una precisa suddivisione dei deputati in gruppi politici.

## 3.2

## I nuovi deputati del Mezzogiorno e della Sicilia

Per quel che riguardava il Mezzogiorno, su 129.119 iscritti votarono 87.316 al primo scrutinio con una percentuale superiore alla media nazionale. Su 144 deputati effettivamente eletti (le indicazioni si devono trarre dalla presenza al momento della riapertura della Camera), non tutti risiedevano nel collegio e alcuni non erano meridionali di nascita. Tra questi ultimi spiccavano, per i loro meriti, Garibaldi, Avezzana, De Boni, Govone e Saffi<sup>7</sup>. L'elettorato, tranne questi pochi casi, fu chiamato a scegliere candidati locali. Tra costoro molti erano i patrioti che dopo il 1848 erano stati in galera o in esilio: i "martiri" (Poerio, Spaventa, Nicotera), gli agitatori (Musolino e Ricciardi) e gli uomini di cultura andati in esilio (De Sanctis, Mancini, Scialoja e Bonghi) o inseriti nella vita politica piemontese (Mas-sarsi). La maggior parte di costoro fu eletta nella provincia di nascita. Tra i meridionali, non rimasti a lungo lontani dal collegio e perseguitati dal regime borbonico, si trovavano Romano, De Cesaris, Morelli e Lazzaro. I pochi "uomini nuovi", quelli che non si erano impegnati nella lotta antiborbonica, neanche nel 1860, furono eletti prevalentemente nelle province di origine (Scirocco, 1979, p. 25)<sup>8</sup>.

7. De Boni e Saffi erano i direttori del "Popolo d'Italia", il principale giornale democratico del Mezzogiorno, Avezzana era un fedelissimo di Garibaldi e il generale Govone era stato eletto a Cittaducale, nell'Abruzzo aquilano, in segno di riconoscenza per la lotta che stava conducendo contro il brigantaggio.

8. Cfr. anche Camera dei deputati (1898, *ad vocem*). Si realizzavano le previsioni di Farini che alla vigilia delle elezioni così aveva scritto a Cavour: «Non crediate che di qua possa venire al Parlamento una metà di oppositori. Io non credo che vengano nemmeno 30: veri garibaldini. Verrà non poca gente querula, fantastica, più municipale che unitaria, perché la botte dà del vino che ha. Non pochi saranno gli ambiziosi di potere, i cupidi di danaro, i retori noiosi; ma, o mi inganno, o per i riguardi politici voi non avrete a dolervi di queste elezioni» (*Epistolario Cavour*, XVIII/1, p. 196, Farini a Cavour, Portici, 19 gennaio 1861).

In Sicilia erano previsti 48 collegi. Le elezioni, svolte in un clima ancora vibrante di patriottismo, registrarono la partecipazione dell'80% degli iscritti (46.237), una percentuale superiore a quella nazionale e a quella delle province meridionali. La propaganda si svolse principalmente nelle grandi città con l'intervento di tre gruppi politici: gli autonomisti, i democratici e i moderati cavouriani. Gli autonomisti avevano la loro roccaforte a Palermo e in qualche collegio della Sicilia occidentale. Francesco Ferrara era uno degli esponenti di punta che, battuto dal generale Isidoro Carini a Palermo, fu eletto nel collegio di Caccamo. Nel manifesto elettorale, dopo avere chiarito la sua posizione favorevole all'Italia «tutta e indivisibile», egli dichiarava di essere propenso a un sistema «nel quale, per farla una, non si corresse alcun rischio di farla schiava»<sup>9</sup>.

Il comitato elettorale democratico di Palermo inviò ai "fratelli" delle altre province isolate un appello alla concordia per cementare l'Unità d'Italia nel nome di Vittorio Emanuele II e di Garibaldi. La Cassa centrale di soccorso diramò ai simpatizzanti l'elenco dei candidati da sostenere, mentre da parte moderata si dispiegava l'attivismo della Società nazionale di La Farina, il quale alla vigilia del voto anticipava a Cavour la vittoria dei candidati governativi (la sua elezione, quella di Natoli, di Marchese, di Cordova e di Raeli)<sup>10</sup>. Il conte Michele Amari, rientrato in Sicilia per seguire la recente crisi della Luogotenenza, informava il presidente del Consiglio della vittoria dei candidati «la cui politica non si discosterà gran fatto dalle idee e dai pensamenti di V.E.».

Il partito mazziniano, – aggiungeva – e quello detto d'azione, e quell'altro sistematico di opposizione perde, in Sicilia, giornalmente degli amici. Si rinforza però quello delle autonomie regionali, il quale mi pare avere già conosciuto, che la politica del conte Cavour sia quella che accordi maggiori agevolezze, e la più larga e attuabile per la dignità dei novelli Stati annessi. Palermo, che in generale suole dare il tono al resto dell'isola, manderà quasi con certezza al Parlamento Torrearsa, Emerico Amari, Michele Amari lo storico e forse il generale Cialdini e il barone Turrisi, uomini probi e intelligenti e di una politica conciliativa. Sono sicuro che chiunque verrà a sedere nel Parlamento italiano smetterà la rigidezza dei propri principi teorетici per accostarsi alla realtà delle cose attuabili<sup>11</sup>.

9. ACS, *Crispi-DSPP*, b. 2, fasc. 13.

10. ACS, MI, GM, I serie, b. 22, fasc. 224, La Farina a Cavour, Messina, 14 gennaio 1861.

11. *Epistolario Cavour*, XVIII/1, p. 209, Michele Amari a Cavour, Palermo, 20 gennaio 1861.

Il quadro dei deputati eletti confermava le previsioni del conte Michele Amari. Fra i moderati spiccavano Fardella di Torrearsa, La Farina, Cordova, Natoli, Raeli, Carini, Majorana-Cucuzzella, Bruno, Bertolini, Paternostro, Grassi, Schinìnà di San Filippo e Pisani, mentre i democratici erano Crispi, Ugdulena, Calvino, La Masa, La Porta, Calvi e Frisia (questi due ultimi con venature socialiste). Tra gli autonomisti inviati al Parlamento si trovavano D'Ondes Reggio, Turrisi-Colonna, Emerico Amari e Ferrara (Giurintano, 2012, pp. 40-75; Pacifici, 2011).

In conclusione i deputati eletti nel Mezzogiorno e in Sicilia provenivano in prevalenza dalle province di origine. Molti erano gli esordienti (quasi il 53%), che avevano partecipato alle vicende costituzionali del 1848 e poi alla lotta antiborbonica in esilio. Per altri la permanenza a Torino aveva fornito l'opportunità di integrarsi nella classe dirigente piemontese (Soddu, 2004, p. 21). I nuovi deputati erano in gran parte dei neofiti, ma, per la loro composizione sociale, appartenevano a un notabilato di stampo diverso rispetto a quello presente nelle istituzioni consultive degli Stati preunitari, che era rappresentato dalle aristocrazie di sangue e da esponenti della grande proprietà fondiaria.

Il Mezzogiorno ma anche le altre parti dell'Italia inviarono al Parlamento dei notabili che per il 25% erano proprietari terrieri, mentre la parte maggioritaria dei deputati proveniva dalla professione giuridica (avvocati e notai), che controbilanciava la loro inesperienza. I nuovi deputati, inoltre, che esprimevano le domande dei vari ambienti territoriali, non vedevano più nelle capitali dei vecchi Stati il centro di gravitazione per interloquire. L'interazione di queste élite con l'istituzione parlamentare offriva la possibilità di fare sentire la loro voce nella mediazione tra centro e periferia (Meriggi, 2010).

Non stupisce perciò che molti di questi deputati, al momento della discussione dei progetti Minghetti, che prevedevano la formazione di un centro intermedio quale la Regione, li riterranno come il tentativo di dar vita alle vecchie capitali e, quindi, preferiranno l'accentramento, un sistema che consentiva di orientare direttamente l'attività del governo e la prassi amministrativa a favore delle loro "piccole patrie". Tale orientamento, ovviamente, era ancora più forte in quelle aree dove storicamente esistevano forti antagonismi: è il caso della Sicilia orientale nei confronti della Sicilia occidentale, che contava sul ruolo di capitale svolto dalla città di Palermo.

Dalla consultazione, in ogni modo, usciva rafforzata la maggioranza governativa. Proprio La Farina, evidenziando i buoni risultati dell'isola, scriveva ad Ausonio Franchi che «dei 48 deputati i separatisti, mordinia-

ni, garibaldini, ecc. non avranno più di 10»<sup>12</sup>. Anche a Torino si esprimeva soddisfazione per l'esito elettorale. Cavour così lo commentava in una lettera a Farini, ancora convalescente a Portici: «dei candidati di tutte le opposizioni ne uscì quel tanto che è necessario onde la Camera non abbia un colore esclusivo»<sup>13</sup>. Il conte era sorpreso per l'esito elettorale del Mezzogiorno: «Io mi felicito – scriveva a Nigra – del risultato delle elezioni. Esso ha oltrepassato le mie speranze. Io mi aspettavo che Napoli avesse inviato lo Stato maggiore, almeno, del partito d'azione, Bertani e Guerrazzi in testa. Ciò non è avvenuto, ricevete i miei complimenti»<sup>14</sup>. Al successo dei candidati moderati aveva contribuito il clima di fiducia verso il governo in seguito alla nomina del principe di Carignano a luogotenente di Napoli e alla formazione del nuovo Consiglio luogotenenziale a Palermo.

### 3.3

#### Il principe di Carignano luogotenente a Napoli

Farini, amareggiato e ammalato, si dimise agli inizi di gennaio del 1861. Per ridimensionare l'eccessiva autonomia della Luogotenenza si adottò lo schema organizzativo della Toscana, che prevedeva di affiancare al luogotenente un alto funzionario con compiti amministrativi e di coordinamento tra il ministero e il governo locale. A Napoli, quindi, fu inviato il principe Eugenio di Carignano, che aveva terminato la sua missione di luogotenente in Toscana. Il principe manteneva il potere esecutivo e, fino alla convocazione del Parlamento, i pieni poteri concessi al suo predecessore. Non potendo contare su un napoletano, come segretario generale fu nominato un diplomatico, Nigra, richiamato da Parigi per il raffreddamento dei rapporti ufficiali con la Francia dopo l'invasione piemontese delle Marche e dell'Umbria.

Costantino Nigra era amico e consigliere di Cavour in politica estera. Piemontese (essendo nato a Villa Castelnuovo nel 1828), si era laureato in

<sup>12.</sup> *Epistolario La Farina*, II, p. 473, La Farina ad Ausonio Franchi, Torino, 3 febbraio 1861. Si legga anche un'altra lettera diretta a Gramignani: «Vittoria su tutta la linea! I candidati della Società nazionale hanno ovunque ottenuto un'enorme maggioranza; i nostri avversari sono stati ovunque battuti. Bertani, Mordini, Guerrazzi, Ferrari, Cattaneo hanno fatto fiasco. Questa è vittoria non meno bella, né meno utile di quelle di Magenta, di Solferino, e di Castelfidardo» (ivi, pp. 471-2, La Farina a Pietro Gramignani, Torino, 1° febbraio 1861). Cfr. anche Signorelli (2010).

<sup>13.</sup> *Epistolario Cavour*, XVIII/1, p. 336, Cavour a Farini, Torino, 4 febbraio 1861.

<sup>14.</sup> Ivi, p. 338, Cavour a Nigra, Torino, 4 febbraio 1861.

legge a Torino e da giovane aveva partecipato come bersagliere ad alcune battaglie durante la Prima guerra di indipendenza. Nel 1851 era entrato al ministero degli Esteri del Regno di Sardegna, diventando segretario del presidente del Consiglio Massimo d'Azeglio. Cavour lo aveva mantenuto nello stesso incarico portandolo con sé al Congresso di Parigi del 1856. Nigra, nominato ambasciatore a Parigi, aveva svolto un incarico delicato con la sua partecipazione all'incontro tra Cavour e Napoleone III a Plombières (Maturi, 1929; Curato, 1988; Levra, 2013, *ad vocem*). Non aveva una particolare esperienza amministrativa, ma la sua funzione era quella di coordinare l'attività dei consiglieri di Luogotenenza e di orientarne l'indirizzo politico, concordato con il governo centrale e con il principe di Carignano.

Il principe Eugenio Emanuele di Carignano (1816-1888) era cugino di Vittorio Emanuele II. Le prerogative reali gli avevano assicurato una carriera brillante nella Regia Marina sarda fino a diventare grande ammiraglio. Aveva esordito al trono da luogotenente del Regno prima nel 1849 e poi ancora nel 1859. Luogotenente in Toscana dopo lo svolgimento del plebiscito, vantava, quindi, una certa esperienza che avrebbe potuto utilizzare nel nuovo incarico. A Napoli, però, non aveva accanto Ricasoli e, soprattutto, le condizioni del Mezzogiorno erano diverse da quelle della Toscana (Fabozzi, 2004; Rogari, 1998).

Il governo di Torino, al momento del passaggio dei poteri da Farini a Carignano, con l'intento di procedere all'unificazione amministrativa si preoccupò di dare al nuovo luogotenente delle istruzioni precise. A tal proposito si rivolse a Mancini che, nei mesi precedenti, aveva evidenziato le deficienze del governo Farini. Nel *memorandum* inviato al governo, il giurista e il politico meridionale incentrava le sue proposte su due direttive: unificare il paese e governare con il partito nazionale moderato<sup>15</sup>. Il principe Eugenio e Nigra, appena arrivati a Napoli, dichiararono apertamente che l'unificazione avviata da Farini era la linea principale della Luogotenenza. Avversato pochi mesi prima, tale progetto ora fu accettato dall'opinione pubblica nella speranza che il governo centrale concedesse alle province meridionali sostegni economici e militari. Per questa ragione l'elettorato era stato favorevole ai candidati ministeriali nelle elezioni del 27 gennaio 1861.

Con la nomina del nuovo luogotenente, si procedette a un inevitabile cambiamento nella composizione del Consiglio di Luogotenenza. Il

<sup>15</sup>. *Memorandum* di P.S. Mancini al governo centrale, Torino, 2 gennaio 1861, in Scirocco (1963, pp. 350-64).

principe di Carignano si rivolse subito a Carlo Poerio, il quale rifiutò di entrarvi, essendo convinto di potere rendere migliori servizi al governo stando fuori, ma indicò Liborio Romano «come il solo abbastanza amato nel paese e abbastanza capace e coraggioso per riuscire nell’impresa»<sup>16</sup>. Per accontentare le varie correnti dell’opinione pubblica si nominarono alcuni rappresentanti locali (Laterza e Oberty), che affiancavano gli emigrati e il partito nazionale unitario (Spaventa, Imbriani, D’Avossa e Mancini). Era evidente il dualismo esistente nel governo luogotenenziale tra i rappresentanti locali e gli immigrati favorevoli all’immediata unificazione. L’appoggio di Romano poteva essere chiesto da Farini, non dalla Luogotenenza Carignano che si era impegnata a realizzare il programma di Mancini. I contrasti tra i consiglieri emergeranno qualche mese dopo.

L’incarico a ministro di Francesco II e di Garibaldi si presentava come il tentativo di coinvolgere nella guida del governo l’esponente più popolare della classe dirigente locale, che vantava una migliore conoscenza del paese e aveva un largo seguito nelle fila della borghesia urbana e rurale. Al momento dell’accettazione dell’incarico, Liborio Romano elencava i seguenti punti del suo programma: severa repressione, riordino della Guardia nazionale, estirpazione del brigantaggio «con il prestigio dell’elemento garibaldino», epurazione delle amministrazioni pubbliche e impiego in esse delle forze vive del paese, con preferenza nei confronti di coloro che «avevano sofferto per la causa della libertà». Insieme a queste misure si prevedevano lavori pubblici e provvedimenti per la ripresa delle operazioni demaniali (Romano, 1992, pp. 109 ss.)<sup>17</sup>.

Il programma di Liborio Romano rispondeva all’esigenza di assicurare i frutti della rivoluzione unitaria alla borghesia liberale meridionale con il suo coinvolgimento nei centri di poteri e di reprimere il brigantaggio che implicava il pericolo di una restaurazione legittimista. Nelle poche settimane di permanenza al governo luogotenenziale, l’uomo politico

16. *Epistolario Cavour*, XVIII/1, p. 147, Nigra a Cavour, Napoli, 14 gennaio 1861.

17. Liborio Romano, ringraziando Cavour per la nomina a responsabile del dicastero dell’Interno, indicò i principali punti del suo programma: «1. Pronto e vigoroso organamento della Guardia nazionale in tutte le province napoletane, secondo la legge piemontese; 2. Facilitazioni alle sussistenze animando per via diretta e indiretta il lavoro; 3. Massima attività e sollecitudine nelle opere di governo, perché la società ne veda il movimento e la vita» (*Epistolario Cavour*, XVIII/1, p. 202, Romano a Cavour, Napoli, 19 gennaio 1861). Farini, avendo appreso la composizione del nuovo Consiglio di Luogotenenza, così scriveva a Cavour: «Ho piacere che abbiano mantenuto in carica lo Spaventa, che ha polso molto e fede sicura. A me (a dirla con voi solo) non piace il comico generico Liborio, né so qual forza porti nel governo. Ma ciò non monta» (ivi, p. 196, Farini a Cavour, Portici, 19 gennaio 1861).

pugliese si mosse con dinamismo per il riordino della Guardia nazionale e per il reperimento delle risorse necessarie all'avvio dei lavori pubblici. Non trascurò mai di favorire l'immissione nell'apparato amministrativo dei democratici, garibaldini e liberal-autonomisti, e di seguire il principio della discriminazione antiborbonica. Avvalendosi della legge borbonica del 1816 e non della legge sarda del 1859 sull'ordinamento comunale, Liborio Romano procedette alla nomina di nuovi sindaci sulle terne proposte dai municipi e al rinnovo dei decurionati (Molfese, 1966, pp. 67 ss.).

Favorevoli a una linea opposta erano gli altri membri del Consiglio di Luogotenenza, ormai orientati ad avviare il progetto di unificazione di Mancini. Con il decreto che stabiliva la convocazione del Parlamento, emanato il 3 gennaio 1861, la Consulta cessò automaticamente di funzionare e, al suo posto, il 6 febbraio fu istituita una Commissione temporanea di studi legislativi. Il nuovo organismo aveva il compito di proporre alla Luogotenenza le modifiche o le innovazioni legislative in modo da conciliare le istituzioni locali con quelle delle altre parti d'Italia sino alla deliberazione in Parlamento di codici e leggi uniformi per tutto il Regno (Pavone, 1964, p. 111). Presidente fu nominato Mancini, vicepresidente Vacca.

Frutto dei lavori della Commissione furono alcuni decreti adottati il 17 febbraio 1861, alla vigilia dell'apertura del Parlamento quando scadevano i poteri straordinari concessi ai luogotenenti. Si promulgarono, infatti, il codice penale, il codice di procedura penale, la legge sull'ordinamento giudiziario. Nello stesso tempo Mancini, come consigliere per gli Affari Ecclesiastici, si occupò del problema dei rapporti tra Stato e Chiesa, introducendo la legge sulla soppressione dei conventi e sulla formazione della Cassa ecclesiastica. Furono anche abrogati il Concordato del 1818 e i successivi accordi tra i Borbone e la Chiesa. Gli ultimi decreti, eliminando la situazione di privilegio della Chiesa, ristabilivano in parte la legislazione giurisdizionalista napoletana del Settecento e in parte introducevano le recenti leggi piemontesi (Candeloro, 1968, pp. 140 ss.).

I decreti, presi frettolosamente allo scopo di mettere il Parlamento di fronte al fatto compiuto dell'uniformità legislativa, giungevano in un momento poco favorevole. Si è osservato che proprio in quei giorni Cavour stava cercando di aprire le trattative con il Papato sulla questione romana (Jemolo, 1963, pp. 163 ss.). Inoltre, quei provvedimenti contribuirono ad accrescere il malcontento in particolare tra l'alto clero, in gran maggioranza legato alla dinastia borbonica, e una parte non trascurabile del basso clero che aveva mostrato sentimenti liberaleggianti. Inoltre la soppressione degli ordini religiosi, colpendo quasi 2.000 tra frati e monache, fece

sorgere difficili problemi per molte famiglie. Gli effetti immediati dei decreti Mancini furono lo spostamento su posizioni reazionarie del clero, che intensificò tra i contadini l'attività propagandistica contro il nuovo regime (De Cesare, 1889, pp. 136 ss.).

Agli inizi di marzo del 1861 la situazione interna nel Mezzogiorno era veramente preoccupante. Non si era trovata alcuna soluzione ai problemi lasciati insoluti dalla Luogotenenza Farini. Non erano stati adottati criteri nuovi sull'avvio dei lavori pubblici, sulla divisione delle terre demaniali e sul riordino amministrativo. Le condizioni delle finanze continuavano a essere quanto mai precarie, nonostante alcune anticipazioni fatte dalla Tesoreria centrale di Torino. Infine, con l'avvicinarsi della primavera, le condizioni dell'ordine pubblico nelle province diventavano sempre più difficili. La delusione dell'opinione pubblica si scaricò soprattutto su Liborio Romano, il quale si era impegnato per l'adozione di provvedimenti a favore del Mezzogiorno. Il politico pugliese, che aveva lasciato passare senza contrasto la pubblicazione dei codici piemontesi, ora doveva registrare il fallimento del suo piano sui lavori pubblici, affidato ai Comuni ma finanziato con prestiti dello Stato (Perrone, 2009, pp. 116 ss.).

Cominciarono allora a emergere i contrasti all'interno del Consiglio di Luogotenenza, soprattutto tra Romano e Spaventa. Romano cercava di rendere inoperante la legge comunale e provinciale del 1859, mentre Spaventa era favorevole all'epurazione e al riordino della Polizia con l'immersione di elementi moderati e unitari. Nigra, di fronte a questa situazione, consigliò Cavour di chiamare a Torino l'ingombrante consigliere allo scopo di poter finalmente, con la sua assenza, mettere in pratica quella legge. Il 12 marzo 1861 Romano, in seguito a un contrasto più aspro con Mancini e Spaventa, si dimise dal Consiglio di Luogotenenza inviando una lettera molto polemica nei confronti del luogotenente<sup>18</sup>. Nelle sue *Memorie politiche*, Romano indicherà le seguenti motivazioni: la mancata conciliazione e le divergenze profonde tra i membri del Consiglio, gli ostacoli frapposti all'esecuzione delle opere pubbliche e l'impotenza per lui «a fare il bene del paese»<sup>19</sup>.

18. Secondo la ricostruzione di Nigra, in Consiglio non era passata la proposta di Romano sulla nomina di un governatore. «Il Consiglio di Luogotenenza – aggiungeva il segretario di Stato – fin dal suo principio non offriva nessuna coesione, né poteva essere altrimenti, non essendo possibile il trovare in tutte le province napoletane cinque uomini atti a posto. V.E. non può farsi di costì un'idea di questo paese. La dimissione di Romano né piacque né dispiacque. Romano se ne va con la sua popolarità diminuita ma non disastruta» (*Epistolario Cavour*, XVIII/2, pp. 677-8, Nigra a Cavour, Napoli, 13 marzo 1861).

19. Cfr. Romano (1992, p. 122); C. Nigra, *L'amministrazione delle province napoletane da principio del corrente anno al maggio 1861*, in Romano (2005, pp. 255-305).

Le dimissioni furono subito accettate dal segretario della Luogotenenza, senza informare il principe di Carignano. Romano allora raggiunse Torino per partecipare ai lavori parlamentari, essendo stato eletto deputato in otto collegi. Nigra, assai soddisfatto, scrisse a Cavour di invitarlo a presentarsi in Parlamento e, perciò, «di rinviare l'interpellanza [Massari] fino al suo arrivo»<sup>20</sup>. Nel rapporto successivo il segretario di Stato ritenne il fallimento di Romano «un guadagno immenso» perché la sua presenza gettava discredito sulla classe dirigente napoletana; e poi aggiunse «che non si può camminare con uomini municipali e che bisogna procedere nella via dell'unificazione, accettando gli uomini nostri e i piemontesi»<sup>21</sup>. La crisi a Napoli spingerà Nigra a consigliare la riforma della Luogotenenza e la riduzione dei suoi poteri al fine di avviare il riordino amministrativo e di evitare i conflitti tra il potere centrale e le forze locali. Anche in Sicilia, di fronte alle difficili condizioni dell'ordine pubblico, Montezemolo chiederà al governo delle modifiche nell'ordinamento della Luogotenenza.

## 3.4

## Montezemolo chiede l'invio di un luogotenente militare

Cosa era avvenuto nell'isola dopo l'ingresso degli autonomisti nel Consiglio di Luogotenenza? Montezemolo, seguendo la politica attuata a Napoli, riuscì a far approvare i decreti sulla pubblicazione dei codici penale e di procedura penale, delle leggi sull'ordinamento giudiziario e della legge sulla leva. Tutto ciò provocò la dimissione del professore Marchese di Catania, consigliere per la Pubblica Istruzione e incaricato del dicastero dell'Interno. Anche il Consiglio comunale di Palermo votò una delibera di condanna dei provvedimenti luogotenenziali, mentre si preparavano delle dimostrazioni organizzate dall'opposizione. Il proposito di Montezemolo di adottare, in caso di disordini, delle misure repressive convinse gli organizzatori a presentare una petizione. Naturalmente il luogotenente s'impegnò con Cavour a mantenere l'ordine e l'impero della legge, «qualunque fosse il proposito di chi muoveva tutte queste fila». Dopo la caduta di Gaeta sperava anche nell'invio di un sussidio di forza, che «sarebbe stato tanto necessario a questo governo»<sup>22</sup>.

<sup>20.</sup> *Epistolario Cavour*, XVIII/2, p. 666, Nigra a Cavour, Napoli, 12 marzo 1861.

<sup>21.</sup> Ivi, p. 726, Nigra a Cavour, Napoli, 17 marzo 1861.

<sup>22.</sup> *Epistolario Cavour*, XVIII/2, p. 483, Montezemolo a Cavour, Palermo, 19 febbraio 1861. Il conte Amari così descriveva la situazione a Palermo: «Il Consiglio di Luogotenenza si è scomposto. La cagione ne è stata la non buona accoglienza fatta alla pubblicazione

Montezemolo, elencati i nomi dei patrioti che avevano contribuito a sostenere il governo in quel delicato momento, ritenne ormai chiuso il periodo transitorio affidatogli e chiese l'invio a Palermo di un uomo che, «non avendo avuto a lottare con i partiti, potesse politicamente collocarsi sovr'essi e stendere la mano a tutti nell'interesse del re e del paese»<sup>23</sup>. Frattanto procedette alla ricostituzione di un nuovo Consiglio di Luogotenenza, nel quale entrarono, dopo le dimissioni di Emerico Amari e Turrisi Colonna, che si aggiunsero a quelle di Marchese, il conte Michele Amari all'Interno (passato poi alle Finanze) e Isidoro Carini alla Sicurezza Pubblica, i quali erano noti per gli stretti rapporti avuti con Cavour<sup>24</sup>.

Il 27 febbraio 1861 il conte Amari, l'uomo forte del nuovo Consiglio di Luogotenenza, informò il presidente del Consiglio sulla soluzione della recente crisi, evidenziando che il governo, con una politica moderata e prudente, avrebbe acquistato la forza necessaria. Consigliò tra i provvedimenti urgenti la partenza dei garibaldini «per essere costoro chiamati in continente»<sup>25</sup>. Più articolate erano le richieste presentate da Montezemolo a Cavour per condurre all'ordine e all'unità politica «questo paese, così diviso e anomalo, in relazione al rimanente dello Stato»<sup>26</sup>. Tra queste rientravano la nomina di un collaboratore qualificato del luogotenente con il compito di trattare gli affari amministrativi, l'approvazione di una legge che avrebbe dovuto concedere all'autorità locale, in determinate circostanze, la possibilità di dichiarare lo stato d'assedio, l'aumento della forza residente nell'isola fino a quindici e diciottomila uomini, la promiscuità degli uffici, con l'invio presso il governo centrale di un certo numero di impiegati siciliani e la nomina nell'isola di un corrispondente numero di funzionari provenienti dalle antiche province, «versati nello studio e nella pratica delle discipline amministrative del Regno». Alla fine del lungo rapporto, Montezemolo chiese di essere sostituito alla guida della Luogotenenza e di inviare un militare nell'isola per «governare fortemente»:

delle leggi sarde penali. Il paese ieri era in una specie di fermento, che solamente poté fermarsi con l'opera di molti buoni» (ivi, p. 491, il conte Amari a Cavour, Palermo, 20 febbraio 1861).

23. Ivi, p. 485, Montezemolo a Cavour, Palermo, 19 febbraio 1861.

24. Carini sarebbe rimasto nel Consiglio di Luogotenenza fino alla sua soppressione (21 aprile), svolgendo un'opera di mediazione fra il governo luogotenenziale e gli oppositori. Il 9 aprile Carini presiedette una riunione di notabili dalla quale uscì la decisione di inviare al Parlamento una petizione sui particolari bisogni della Sicilia (*Liberazione Mezzogiorno*, IV, pp. 438-40, Montezemolo a Minghetti, Palermo, 11 aprile 1861).

25. *Epistolario Cavour*, XVIII/2, p. 565, Michele Amari a Cavour, Palermo, 27 febbraio 1861.

26. Ivi, p. 566, Montezemolo a Cavour, Palermo, 27 febbraio 1861.

Sprovvisto di mezzi efficaci – scriveva a Cavour – per comprimere i partiti, io ho dovuto destreggiarmi per non subirne soverchia pressione e arrivare allo scopo che il governo mi aveva segnato. Ho cercato di farlo senza debolezza e senza temerità, poiché l'una e l'altra potevano condurre a disastrose conseguenze. Il governo giudicherà l'opera mia.

A questo punto però io credo che l'interesse del governo richieda che io, che ho dovuto lottare sempre, o apertamente o copertamente, con l'elemento locale, venga surrogato nell'ufficio da tale che, vergine di conflitti, possa ispirare fiducia a tutti e usare un'autorità non logorata da piani anteriori. Dirò di più: io credo che, nel momento attuale, la scelta di un militare a rappresentante del governo sarebbe la più atta a costituire il principio di autorità che qui nell'idea popolare non si disgiunge dal concetto della forza. E se mi è permesso soggiungerò che parmi che a questo fine meglio di ogni altro corrisponderebbe il nome del generale Cialdini. L'opinione che si ha della sua risoluzione e la recente illustrazione sua, che blandirebbe l'orgoglio siciliano, lo renderebbero del pari utile e accetto ad un tempo<sup>27</sup>.

Montezemolo individuava nel generale Cialdini, il quale sarà utilizzato nei mesi seguenti da Ricasoli nel Mezzogiorno, il militare capace di riportare l'ordine. Per il momento Cavour, ricevuto il rapporto del luogotenente, ancora una volta lo sollecitò a tenere l'alto ufficio almeno fino alla presa della cittadella di Messina e alla cessazione dello stato di guerra in quelle province. Nella lettera lodò la sua saggezza e l'intelligente attività, impegnandosi a portare le proposte sul buon andamento della Luogotenenza all'attenzione del governo, «il quale con l'efficace concorso del Parlamento si occuperà ben presto di dare alle province nuovamente annesse un assetto definitivo»<sup>28</sup>. La sostituzione di Montezemolo in Sicilia e la crisi della Luogotenenza a Napoli si inserivano ormai all'interno del dibattito e dello scontro politico sull'unificazione legislativa e amministrativa del nuovo Regno.

## 3.5

### L'unificazione legislativa arriva in Parlamento

Era chiaro che l'Unità italiana si sarebbe raggiunta con l'unificazione delle leggi civili e dell'amministrazione. Il governo, in queste materie, aveva un programma indefinito che emergeva dai progetti presentati in Parlamento dai migliori collaboratori di Cavour. Cassinis, ministro della Giustizia, era convinto che si dovesse adottare rapidamente una sola legislazione civile

<sup>27</sup> Ivi, p. 567.

<sup>28</sup> Ivi, pp. 633-4, Cavour a Montezemolo, Torino, 8 marzo 1861.

e penale, mentre Minghetti, ministro dell'Interno, non ammetteva l'urgenza dell'unità amministrativa. Queste divergenze esprimevano interessi contingenti e particolari. Non realizzandosi in una sfera *meta-politica*, l'organizzazione del nuovo Stato doveva fare i conti con la formazione culturale della nuova classe dirigente e con le sue convenienze dettate dalle appartenenze regionali. Nei mesi successivi, il Parlamento e la stessa maggioranza cavouriana faranno i conti con questi problemi.

La prima occasione si presentò il 15 marzo 1861 con la bocciatura alla Camera del progetto del guardasigilli Cassinis, che prevedeva la nomina di una Commissione per riprendere l'esame dello schema di codice civile già iniziato nel corso del 1860. Cassinis, condividendo con Minghetti le esigenze di mantenere il regime transitorio delle Luogotenenze, sosteneva che «una sola legislazione civile e penale» dovesse governare l'intero Stato con identici ordini giudiziari e amministrativi. Raggiunta l'unità politica, sosteneva il guardasigilli, bisognava avere leggi comuni sulla famiglia e sulla proprietà «per quanto diverse fossero le speciali condizioni delle varie province che componevano il Regno»<sup>29</sup>.

Dopo queste dichiarazioni, si manifestò lo scontro tra i fautori e gli oppositori del principio dell'unità legislativa. A guidare l'opposizione fu il deputato siciliano D'Ondes Reggio. Vito D'Ondes Reggio (1811-1885), laureato in legge, era entrato nella magistratura fino a diventare reggente del Tribunale di Trapani. Perseguitato dal regime borbonico perché aveva manifestato degli orientamenti liberali, aveva lasciato la Sicilia. Vi era rientrato, come altri esuli, al momento dell'insurrezione del 1848, partecipando all'elaborazione dello Statuto e distinguendosi per la sua posizione federalista. Dopo il ritorno dei Borbone aveva vissuto in esilio a Torino e dal 1854 aveva insegnato all'Università di Genova. Nelle fasi cruciali dell'unificazione si era distinto per le sue posizioni autonomiste. Eletto deputato alle consultazioni politiche del 27 gennaio 1861, sarebbe diventato uno dei protagonisti più intransigenti dell'opposizione cattolica. Decisivo fu, inoltre, il suo impegno di parlamentare in difesa delle autonomie locali e del decentramento amministrativo contro le tendenze accentratrici del nuovo Stato italiano (Malgeri, 1992, *ad vocem*; Sindoni, 1982; Giurintano, 2000).

D'Ondes Reggio, motivando le ragioni del voto negativo alle proposte di Cassinis, sosteneva che, nell'elaborazione degli studi già compiuti, non si era tenuto conto della legislazione esistente nel Mezzogiorno e in Sicilia, dove «il diritto intermedio è importantissimo e diversissimo di

29. AP, CD, *Discussioni*, p. 233, 15 marzo 1861.

quello degli altri paesi d'Italia». Notò che, prima di prendere una deliberazione, bisognava studiare la materia perché un nuovo codice civile avrebbe colpito «con il principio di egualanza interessi del più alto momento, tutte le proprietà, tutto il suolo d'Italia». «Signori, – sosteneva – queste non sono cose di urgenza, queste sono cose che si devono assai ponderatamente discutere, devono maturarsi lungamente e devono sapientemente deliberarsi»<sup>30</sup>. La Camera, con il voto contrario, probabilmente voleva colpire Cassinis, già conosciuto per le sue convinzioni favorevoli alla rapida estensione di parecchie leggi piemontesi alle province annesse.

L'incidente evidenziò che la decisa volontà di alcuni cavouriani di accelerare il processo di unificazione urtava contro forti resistenze esistenti nel paese e in Parlamento. Emersero alcuni dati importanti: non si poteva realizzare l'unificazione sostanziale senza instaurare un dialogo ampio e serrato fra i diversi gruppi e le varie fazioni nelle quali si divideva, ideologicamente e secondo interessi regionali, il Parlamento. Amareggiato dal voto negativo, Cassinis presentò le dimissioni che rientrarono a seguito dell'intervento di Cavour<sup>31</sup>. Questa esperienza preannunciava l'avversione per i progetti di riforma dell'ordinamento amministrativo presentati da Minghetti alla Camera il 13 marzo 1861.

Marco Minghetti, nato da una famiglia di proprietari terrieri, ricevette una preparazione culturale molto profonda che spaziava tra letteratura, scienza ed economia. Dopo aver compiuto lunghi viaggi all'estero, rientrò a Bologna e divenne allievo di due liberali: Ugo Bassi e Alessandro Gavazzi. Amministratore dei beni di famiglia già nel 1843, Minghetti si dedi-

30. AP, CD, *Discussioni*, p. 237, 15 marzo 1861. Durante il dibattito, così D'Ondes Reggio rispondeva a Cassinis che lo accusava di regionalismo: «Nonostante lo stesso codice per Napoli e Sicilia, pure leggi speciali molte sono diverse, ed il diritto medio essendo stato diversissimo, nella somma le condizioni giuridiche delle proprietà territoriali di Napoli e di Sicilia diversissime sono. [...] Quindi era di necessità che anche i siciliani giureconsulti fossero intesi; non già, o signori, per avere il piacere o l'onore di far parte di questa Commissione stabilita dal governo, ma perché realmente vi sono degli interessi grandissimi da tutelare in Sicilia, degli interessi che, se non si tengono in speciale considerazione, possono essere enormemente lesi» (ivi, p. 238).

31. *Epistolario Cavour*, XVIII/2, p. 693, Cavour a Cassinis, Torino, 15 marzo 1861. La lettera di dimissioni era la seguente: «Carissimo amico mio e collega, pensando tra me stesso al voto di oggi, sento che non posso, né debbo più rimanere al ministero. Io commisi anzitutto due errori. Il primo era quello di non avere avvertito né il ministero, né i nostri amici politici, dell'intenzione mia di fare questa proposta. Il secondo era di non avere più diffusamente esposti gli argomenti che stavano in favore della medesima. [...] Ritirandomi, la mia caduta sarà personale. Il voto stesso della Camera non avrà colpito che il ministro della Giustizia; rimanendo, esso può avere in faccia all'Europa una più ampia portata» (ivi, p. 695, Cassinis a Cavour, Torino, 15 marzo 1861).

cò, a livello teorico, ai problemi dell’agricoltura e alle innovazioni tecniche. Con l’elezione di Pio IX si era diffuso nello Stato pontificio un movimento riformista al quale aderì anche Minghetti. Divenuto membro della Consulta di Stato, il politico emiliano si dimise il 19 aprile 1848. Dopo aver partecipato alla Prima guerra di indipendenza, a Torino stabilì un solido rapporto di amicizia con Cavour. Oltre ai comuni studi di economia e agricoltura, i due uomini politici possedevano la fiducia nel governo parlamentare e la convinzione che la soluzione del problema italiano si dovesse fondare innanzitutto sull’azione diplomatica del Piemonte con gli Stati europei (Matteucci, 1989; Gherardi, 2010, *ad vocem*; Del Bianco, 2008).

Protagonista del movimento nazionale, Minghetti non pensava che l’unificazione politica dovesse comportare necessariamente un forte sistema accentrativo. Sin dagli inizi della sua vita politica vide nelle franchigie comunali il primo passo sulla via del rinnovamento. Durante il decennio precedente l’unificazione, propose che le Legazioni diventassero organismi regionali composti di più province. Nel 1859, chiamato da Cavour a ricoprire l’incarico di segretario del ministero degli Affari Esteri, lavorò per l’insurrezione nelle Romagne. Tutti gli sforzi dei moderati e anche di Minghetti si orientarono verso l’annessione, riconoscendo l’unione di fatto al Piemonte.

Non mancarono le sue critiche sull’estensione frettolosa delle leggi sarde agli Stati preunitari e sulla disordinata assimilazione legislativa. Nella chiarificazione dell’assetto amministrativo importante fu l’incontro di Minghetti con la tradizione piemontese e soprattutto con Gustavo Ponza di San Martino, il promotore del liberale disegno di legge comunale e provinciale presentato al Parlamento subalpino nel 1853 (Petracchi, 1962, p. 294)<sup>32</sup>. In una conversazione con quest’ultimo, Minghetti fu colpito dalla proposta di creare delle circoscrizioni più vaste e autonome rispetto alle Province previste dalla legge Rattazzi del 1859. In virtù di un ampio decentramento liberale si sarebbe salvata la vita locale propria dell’Italia, permettendo al governo centrale di procedere più speditamente nella di-

32. Nella lettera all’amico Pasolini, Minghetti così ricostruiva l’incontro avuto con il senatore piemontese: «San Martino mi parlò di quelle idee finanziarie, che confusamente ci accennò il Pepoli [...]. Il dilemma è questo: o si vuole la centralità quasi alla francese, e allora le Province anche piccole fanno l’ufficio loro; o si vuole che le Province abbiano una importanza e attribuzioni molto maggiori che per lo innanzi, e in tal caso bisogna dar loro i mezzi, bisogna ingrandirle e fare che gli interessi comuni si discutano da un solo Consiglio, e si eseguiscano da una sola amministrazione comunale» (*Carteggio Minghetti-Pasolini*, III, pp. 46-8, Minghetti a Pasolini, 23 aprile 1860).

rezione politica. Erano questi i concetti sviluppati da Minghetti nei suoi progetti di legge.

Cavour, ritornato al potere agli inizi del 1860, accogliendo le critiche al sistema accentrativo adottato dal governo La Marmora-Rattazzi, incaricò il ministro dell'Interno Farini di presentare alla Camera un progetto di legge per la creazione di una Commissione temporanea di studio presso il Consiglio di Stato. A questo organismo spettava il compito di elaborare un assetto amministrativo orientato verso il decentramento. La Commissione lavorò durante l'estate in base alla *Nota* presentata da Farini. Dopo la nomina di quest'ultimo a luogotenente a Napoli, il 31 ottobre 1860 Minghetti fu chiamato a dirigere il ministero dell'Interno e a realizzare il suo programma incentrato sul principio «della libertà nell'amministrazione» (Berselli, 1969).

Svolti i plebisciti nel Mezzogiorno e in Sicilia, a conclusione dell'impresa garibaldina, la situazione non era più quella alla quale faceva riferimento la *Nota* di Farini del 13 agosto 1860. Durante i contrasti per l'annessione immediata, specialmente in Sicilia, erano state fatte ampie promesse di autonomia. Il problema del decentramento quindi acquistava attualità e importanza maggiore. Minghetti, già membro della Commissione temporanea di legislazione (integrata in seguito con i rappresentanti napoletani e siciliani), il 28 novembre 1860 inviava una *Nota orientativa*, suggerendo una soluzione ampiamente liberale, che però non aveva avuto una sanzione unanime dal Consiglio dei ministri<sup>33</sup>. La Commissione chiuse i suoi lavori il 4 marzo 1861 con una serie di proposte che parzialmente furono accolte da Minghetti.

Quali erano le linee guida dei quattro progetti sull'ordinamento dell'amministrazione? Dalla relazione generale si evinceva che la base dell'amministrazione locale era individuata nel Comune, «la prima, fondamentale e più intima associazione delle famiglie». Rispetto alla legge del 23 ottobre 1859 si allargava l'elettorato con il diritto di voto a tutti quelli che pagavano una tassa diretta a qualsiasi titolo. Si ampliavano le attribuzioni del Consiglio comunale con l'elezione sia dei priori che del

<sup>33</sup>. «Il Consiglio dei ministri – si legge nel verbale del 25 novembre 1860 – discute il piano Minghetti sull'ordinamento interno. In alcuni punti dissentono vari ministri, il Consiglio pertanto accetta unanime le idee generali di quel progetto poiché di questo non sarà fatta questione di Gabinetto» (*Verbali governi Cavour*, p. 85, 25 novembre 1860). Dell'esame del provvedimento nel Consiglio dei ministri così Cavour informava Cassinis che si trovava a Napoli: «Il progetto Minghetti è favorevolmente accolto. Solo con il mettere a carico delle Province e delle Regioni le spese locali, potremo salvare la finanza da sicura rovina» (*Epistolario Cavour*, XVIII/6, p. 2829, Cavour a Cassinis, Torino, 3 dicembre 1860).

gonfaloniere. Dopo il Comune stava la Provincia, «un’associazione naturale, fondata sopra interessi comuni, sopra tradizioni e sentimenti che non si potevano offendere senza pericolo».

La Provincia era destinata a esercitare un ufficio molto importante nell’ordinamento amministrativo: non doveva più essere destinata alla tutela dei Comuni, ma «provvedere per se medesima a quegli interessi mediani che né potevano restringersi nella cerchia municipale, né estendersi a tutta la nazione». Si trattava dunque di attribuire all’amministrazione provinciale affari connaturati: la gestione delle strade, la difesa dei fiumi, l’istruzione secondaria, la sanità, la beneficenza e la conservazione dei boschi. La costituzione della Provincia era, dunque, l’idea capitale del progetto poiché attribuiva a essa un’amministrazione propria. Per tali ragioni il prefetto non doveva avere alcuna ingerenza nella trattazione degli affari, fatta salva la vigilanza che lo Stato esercitava sopra ogni corpo morale.

Nell’intento di procedere sulla strada del decentramento, Minghetti prevedeva la formazione di circoscrizioni amministrative più ampie che si concretizzavano nell’istituzione della Regione. Questo nuovo organismo doveva avere lo scopo di attenuare i danni dell’unificazione amministrativa e di conservare nello Stato unitario la naturale varietà della vita della penisola. Il provvedimento, presentato come transitorio, sarebbe diventato perenne solo qualora fosse accertata la sua rispondenza «all’indole e alle inclinazioni italiane».

Il progetto, assegnate le attribuzioni di quattro ministeri (Interno, Lavori Pubblici, Istruzione e Agricoltura) alle Regioni, prevedeva la nomina da parte del governatore di due assessori regionali e la formazione di una Commissione regionale, per il voto deliberativo sul bilancio, composta di commissari eletti con scrutinio di secondo grado da ciascun Consiglio provinciale. Circa la ripartizione territoriale, il ministro riteneva che Comuni e Province, quasi tutti, avrebbero conservato le circoscrizioni esistenti. Per le Regioni era evidente l’individualità di Sicilia e Sardegna, e, sia pure in modo meno spiccato, di Lombardia, Piemonte, Liguria, Toscana, Calabria, Puglie, Campania. Qualche perplessità destava la sistemazione di Abruzzi, Marche, Umbria ed Emilia (Pavone, 1964, pp. 291-8).

Il tono di incertezza e la mancanza di scelte deliberate, già presenti nella relazione, si manifestarono anche nel discorso pronunciato da Minghetti alla Camera il 13 marzo. Il ministro dell’Interno, illustrate ampiamente le caratteristiche del nuovo ordinamento amministrativo, affermò che in Italia tutti erano d’accordo su una cosa: evitare tanto l’accentramento francese, quanto l’indipendenza amministrativa di tipo americano e svizzero. Per Minghetti tra i due estremi si doveva trovare un punto

intermedio più conveniente alle condizioni italiane, che doveva scaturire dalle discussioni in Parlamento. A tal fine sosteneva che se i deputati avessero avuto la disposizione «a transazioni e concessioni reciproche», in breve tempo la Camera avrebbe potuto «intendersi e deliberare»<sup>34</sup>.

Con la delineazione della Regione si chiudeva il nuovo edificio amministrativo, definito in seguito dalla storiografia un regionalismo «positivo e liberale» o «la variante più liberale che allora fosse proposta da uomini di governo»<sup>35</sup>. L'ostentato distacco del ministero, la disponibilità a tutte le soluzioni e i conflitti all'interno della stessa maggioranza cavouriana, come si vedrà più avanti, peseranno negativamente sulla sorte di questi progetti legislativi. Proprio nei giorni della loro presentazione, arrivavano in Parlamento l'interpellanza Massari sulla situazione delle province napoletane e quella parallela del Paternostro sulla Sicilia.

34. AP, CD, *Discussioni*, p. 205, 13 marzo 1861.

35. Minghetti annunciava che in seguito avrebbe presentato altre leggi sull'amministrazione centrale, sulla contabilità generale, sul contenzioso amministrativo, sulle Opere Pie, sulla Pubblica Sicurezza e sui consorzi. A tal proposito cfr. Pavone (1964, p. 125).

# L'ultimo governo Cavour: quale ordinamento amministrativo?

4.I

## Cavour forma il primo ministero italiano

L'*Epistolario Cavour*, di recente ristampato, e altri carteggi sinora non consultati a sufficienza, ci consentono di chiarire lo stretto intreccio fra l'interpellanza presentata alla Camera da Massari, la formazione del primo governo Cavour dopo la proclamazione del Regno d'Italia e la riforma della Luogotenenza a Napoli. Minghetti, nel suo *Diario*, il 13 marzo 1861 annotava di aver accettato e persino già fissato una data – il giorno 20 marzo – per la discussione dell'interpellanza Massari, già annunciata dalla stampa<sup>1</sup>. Negli stessi giorni, Cavour stava cercando una soluzione alle dimissioni di Liborio Romano, valutando i suggerimenti di Nigra che, con un rapporto del 13 marzo, aveva consigliato «di distruggere il Consiglio di Luogotenenza e di nominare semplici direttori»<sup>2</sup>. Il conte, accogliendo il suggerimento di Nigra, nel Consiglio dei ministri del 17 marzo pose la seguente questione: «sopprimere il Consiglio di Luogotenenza e sostituire ai consiglieri dei direttori unici di affari»<sup>3</sup>.

Cavour, apertasi a Napoli ufficialmente la crisi della Luogotenenza, convocò di nuovo per il 19 marzo i ministri, che deliberarono all'unanimità delle modifiche nell'ordinamento delle Luogotenenze, «facendole consistere principalmente nel togliere ogni carattere politico a quella amministrazione». Con la trasformazione dei consiglieri in direttori in previsione dell'abolizione della Luogotenenza, si riconobbe che, in cambio di quel provvedimento, si dovevano chiamare nel governo uomini delle pro-

1. *Diario Minghetti*, p. 359, 15 marzo 1861.

2. *Epistolario Cavour*, XVIII/2, p. 678, Nigra a Cavour, Napoli, 13 marzo 1861.

3. *Diario Minghetti*, p. 360, 15 marzo 1861. In realtà la riunione si era svolta il 17 marzo con la discussione «sulla convenienza di togliere le Luogotenenze dalle province meridionali» (*Verbali governi Cavour*, p. 96, 17 marzo 1861).

vince meridionali. «Dopo breve discussione sul modo, – si legge nel verbale del 19 marzo – il Consiglio è di unanime avviso di dare le dimissioni e lasciare la Corona libera di ricostruire un nuovo ministero»<sup>4</sup>.

Riforma della Luogotenenza e formazione di un nuovo ministero andarono di pari passo. Il Gabinetto, rimaneggiato più volte, era quello costituito il 21 gennaio 1860 con l'inserimento di alcuni esponenti provenienti dalle regioni centro-settentrionali. Il presidente del Consiglio, presentando le dimissioni, voleva modificarlo per accogliere le richieste della classe politica meridionale e per costituire, come diceva, un ministero “italiano”. Il 20 marzo 1861 Cavour, annunciata la decisione al Parlamento, accennò anche alla necessità di introdurre dei cambiamenti nei Consigli di Luogotenenza con l'obiettivo di togliere ogni carattere politico a questi organismi e di mettere in relazione diretta le persone incaricate della direzione degli affari a Napoli e a Palermo con i capi dei dicasteri centrali. Voleva, insomma, «che non vi fosse più nello Stato che un solo governo»<sup>5</sup>.

Il conte, trasmettendo la deliberazione delle dimissioni del Consiglio dei ministri a Vittorio Emanuele II, gli scriveva che la decisione non era riconducibile a contrasti tra i membri del governo, ma «al desiderio di costituire per la prima volta un ministero che doveva abbracciare tutte le parti d'Italia»<sup>6</sup>. Secondo la ricostruzione di Cavour, il sovrano era dell'avviso di presentare, lo stesso giorno, le dimissioni e la composizione del nuovo governo. Il presidente del Consiglio, rifiutata la proposta per rispetto della Camera, consigliava il sovrano di avviare le consultazioni con gli uomini politici più autorevoli che si trovavano a Torino, come Rattazzi, Ricasoli, Farini e Poerio<sup>7</sup>.

Naturalmente si scelse la linea della continuità, ma occorreva decidere la designazione di due ministri napoletani e di un siciliano. Il governo,

4. *Verbali governi Cavour*, pp. 96-7, 19 marzo 1861. Non si discostavano le annotazioni di Minghetti alla stessa data: «Consiglio dei ministri. Il principe di Carignano conviene nella sostituzione di direttori ai consiglieri di Luogotenenza. [...] Si ammettono le modificazioni del Consiglio di Luogotenenza. Indi le modificazioni del Gabinetto. Indi per maggiore dignità e per lasciare libera la Corona si propone e si decide che il Gabinetto intero dia le sue dimissioni» (*Diario Minghetti*, p. 361, 19 marzo 1861). A un rimpasto del ministero, con l'inserimento di un napoletano e di un siciliano, Cavour aveva pensato già prima dell'ingresso a Napoli dell'esercito piemontese: «Ditemi pure – aveva scritto a Farini – se credereste bene di fare due ministri senza portafoglio, un napoletano e un siciliano; Poerio e Torrearsa per esempio» (*Epistolario Cavour*, XVII/5, p. 2420, Cavour a Farini, Torino, 23 ottobre 1860).

5. AP, CD, *Discussioni*, p. 250, 20 marzo 1861.

6. *Epistolario Cavour*, XVIII/2, p. 767, Cavour a Vittorio Emanuele II, Roma, 20 marzo 1861.

7. Ibidem, p. 766, Cavour a Vimercati, Torino, 20 marzo 1861.

consultati i più autorevoli rappresentanti della classe dirigente meridionale, si orientò sui seguenti nomi: Niutta, De Sanctis e Natoli<sup>8</sup>. Cavour procedette alla costituzione del nuovo governo, l'ultimo da lui presieduto. Ne facevano parte cinque ministri del governo precedente: i piemontesi Cavour (Presidenza, Esteri e Marina) e Cassinis (Giustizia), gli emiliani Minghetti (Interno) e Fanti (Guerra) e il toscano Peruzzi (Lavori Pubblici), che aveva sostituito un mese prima il lombardo Jacini dimissionario. I nuovi ministri erano quattro: il banchiere livornese Bastogi (Finanze), i napoletani De Sanctis (Istruzione) e Niutta (senza portafoglio), e il siciliano Natoli (Agricoltura, Industria e Commercio). Nel complesso questo ministero fu più "italiano" del precedente (Candeloro, 1968, p. 140)<sup>9</sup>.

Cavour, a crisi chiusa, scriveva al fido Pantaleoni che il riordino amministrativo nelle province napoletane e siciliane lo aveva spinto a formare un nuovo governo, il quale «non modificherà il suo programma nelle grandi questioni di politica estera e interna»<sup>10</sup>. Nella seduta del Consiglio dei ministri del 22 marzo 1861 si stabilì di mantenere a Napoli come in Sicilia la Luogotenenza «sino alle determinazioni del Parlamento sopra i disegni delle leggi sull'amministrazione comunale, provinciale e regionale». Nello stesso tempo, si decise di limitare le attribuzioni delle Luogotenenze, eliminando la facoltà di fare e di interpretare le leggi e attribuendo al potere esecutivo «la nomina o la rimozione dei funzionari di alto grado» e gli affari di grave importanza «che non avessero il carattere di vera urgenza»<sup>11</sup>.

Il 23 marzo Cavour presentò alla Camera i nuovi ministri, sostenendo che le Luogotenenze di Napoli e di Palermo sarebbero state mantenute «finché non si fosse provveduto al definitivo assetto del Regno». Aggiunse che avrebbe messo in relazione diretta i responsabili dei dicasteri a Napoli e a Palermo con il potere centrale, «onde l'azione dei go-

8. Ivi, p. 771, Cavour a Fardella di Torrearsa, Torino, 21 marzo 1861. Alla richiesta di informazioni su Niutta, così Nigra rispondeva a Cavour: «Il senatore Niutta è liberale, onesto, intelligente, è apprezzato qui universalmente e la sua nomina sarà a mio avviso bene accetta, ma è balbettante» (ivi, p. 762, Nigra a Cavour, Napoli, 20 marzo 1861).

9. Per quanto riguardava i ministeri più importanti, Candeloro notava «una certa prevalenza del gruppo moderato piemontese e di quello toscano-emiliano, che poi caratterizzò, con fasi alterne e con contrasti talvolta abbastanza acuti, i successivi governi della Destra fino al 1876».

10. *Epistolario Cavour*, XVIII/2, pp. 776-7, Cavour a Pantaleoni, Torino, 22 marzo 1861.

11. *Verbali governi Cavour*, p. 98, 22 marzo 1861. Nella stessa adunanza il Consiglio dei ministri incaricava Natoli «a proporre alcun soggetto di conosciuta intelligenza, fermezza ed energia che potesse assumere le funzioni di luogotenente in Sicilia».

vernì locali potesse ricevere maggiore forza dall'autorità che conferì loro la direzione superiore». Annunciato il provvedimento sulla promiscuità dei funzionari, che prevedeva lo spostamento dei meridionali al Nord e dei settentrionali al Sud, dichiarò di non dover dare altre spiegazioni sulle condizioni delle province meridionali perché le interpellanze presentate alla Camera su questi temi avrebbero consentito di chiarire meglio la linea di condotta del governo<sup>12</sup>.

Dopo questa dichiarazione, intervenne il democratico Petruccelli della Gattina (scrittore, deputato napoletano nel 1848 ed esule a Parigi, amico di Mazzini e di Garibaldi) per sapere se le modifiche sulla Luogotenenza sarebbero state introdotte per decreto reale o per progetto di legge. Cavour rispose che il ministero, trattandosi di regolare il funzionamento del potere esecutivo previsto dalla Costituzione, «credeva essere in sua facoltà, come di suo dovere, di farlo per mezzo di semplice decreto reale»<sup>13</sup>. Petruccelli dichiarò di essere insoddisfatto perché il governo luogotenenziale era sorto «in tempi anormali», quando la Costituzione non esisteva in quei paesi e quando il Parlamento non funzionava. Sostenne che, cessata la guerra civile nelle province meridionali, non esistevano le ragioni di proseguire con governi luogotenenziali a Napoli e a Palermo e che «una parola che partisse da questa Camera sarebbe in quelle province considerata come legge, e basterebbe per portarvi la tranquillità»<sup>14</sup>.

Erano emersi subito alla Camera degli orientamenti che investivano l'esistenza delle Luogotenenze e l'esercizio del potere tra governo e Parlamento. Spettò a Minghetti precisare che il governo, con i suoi progetti sull'ordinamento amministrativo presentati alla Camera, aveva indicato la via legale per il superamento dell'esperienza luogotenenziale. Nell'attesa della loro approvazione, il governo, secondo il ministro dell'Interno, aveva creduto di modificare alcune attribuzioni nei dicasteri, «in modo che la responsabilità degli atti compiuti nelle province meridionali potesse più efficacemente riferirsi al governo centrale». «Lo stabile ordinamento futuro di quelle province – sosteneva Minghetti – è riservato al Parlamento, quando delibererà sui progetti che ebbi l'onore di presentargli»<sup>15</sup>.

Nella seduta del 24 marzo 1861 il Consiglio dei ministri, tenendo conto del breve dibattito alla Camera, tornò a discutere sul riordino del-

12. AP, CD, *Discussioni*, p. 254, 23 marzo 1861.

13. *Ibid.* Cfr. Pacelli (1989). Petruccelli diventò famoso con la pubblicazione del volume *I moribondi del Palazzo Carignano* (Fortunato Perelli, Milano 1862), nel quale descriveva, tra l'ironico e il caricaturale, i personaggi del primo Parlamento italiano.

14. AP, CD, Leg. VIII, *Discussioni*, p. 255, 23 marzo 1861.

15. *Ibid.*

le Luogotenenze. Riconosciuto che esse erano una delegazione del potere esecutivo, deliberò che, «senza alterare la forma dei decreti esistenti, fossero determinate con apposite istruzioni le particolari attribuzioni dei luogotenenti e dei consiglieri di Luogotenenza, e stabilite le relazioni di costoro con il governo centrale». Il Consiglio dei ministri, inoltre, in previsione delle interpellanze intorno alla Luogotenenza di Napoli e della Sicilia, convenne che sarebbero state accettate «quelle che per avventura accennassero alla trasformazione della Luogotenenza nella maniera e nella forma praticata per la Toscana, ovvero si avvicinassero al sistema regionale». Di fronte alle interpellanze che avessero proposto la cessazione della Luogotenenza a Napoli e in Sicilia, il governo avrebbe osservato «l'impossibilità di ben governare, nelle condizioni presenti, quelle lontane province senza il mezzo di alcuna autorità superiore stabilita nel centro del paese»<sup>16</sup>.

Il 25 marzo 1861 Cavour, informando il principe di Carignano sui provvedimenti riguardanti la Luogotenenza, scriveva che, per evitare la questione costituzionale sollevata alla Camera, il Consiglio dei ministri aveva ritenuto opportuno di non mutare la denominazione di consiglieri e che «i cambiamenti proposti da V.A. avranno luogo per mezzo delle istruzioni previste dal decreto istitutivo delle Luogotenenze»<sup>17</sup>. Questa deliberazione non bastò a convincere il principe di Carignano, il quale propose a Cavour di accogliere la sua precedente proposta, perché il Consiglio di Luogotenenza «era impopolare e l'opinione pubblica qui chiedeva di abolirlo»<sup>18</sup>. Nel confronto in corso tra il luogotenente e il presidente del Consiglio, Nigra, appoggiando la linea di Carignano, scrisse a Cavour che «se voi potete fare passare al governo centrale le poste e i telegrafi con un semplice decreto, io credo che voi potete abolire anche i consiglieri»<sup>19</sup>.

Cavour, accolto il suggerimento del suo più fidato collaboratore, convocò la sera del 26 marzo il Consiglio dei ministri per rivedere le precedenti deliberazioni sull'organizzazione delle Luogotenenze. Nel verbale si legge che, dietro l'arrivo dei telegrammi del principe di Carignano e del ministro Nigra, si deliberò per decreto l'abolizione degli uffici dei consiglieri di Luogotenenza, sostituiti dai direttori generali, «per dare opera, nel modo

16. *Verbali governi Cavour*, pp. 99-100, 24 marzo 1861.

17. *Epistolario Cavour*, XVIII/2, pp. 794-5, Cavour a Eugenio di Carignano, Torino, 25 marzo 1861

18. Ivi, p. 789, Eugenio di Carignano a Cavour, Napoli, 25 marzo 1861.

19. Ivi, p. 804, Nigra a Cavour, Napoli, 26 marzo 1861. Nigra qualche giorno prima aveva chiesto che fosse meglio inviare, «se voi potete, dei piemontesi per tutti i dicasteri» (ivi, p. 789, Nigra a Cavour, Napoli, 24 marzo 1861).

a determinarsi, al maneggio degli affari dei rispettivi dicasteri rientranti nelle loro attribuzioni»<sup>20</sup>. Con il decreto del 29 marzo, infatti, il Consiglio di Luogotenenza fu abolito (il provvedimento riguardava anche la Sicilia) e a Napoli furono nominati quattro direttori: Spaventa (Interno e Polizia), Mancini (Giustizia e Affari Ecclesiastici), Imbriani (Istruzione, Agricoltura e Commercio) e il funzionario piemontese Vittorio Sacchi (Finanze e Lavori Pubblici). In pratica, accentuata la dipendenza degli uffici napoletani dal governo centrale, rimasero al potere gli ex emigrati.

Il 27 marzo Minghetti anticipò a Nigra gli argomenti che egli avrebbe trattato alla Camera nella discussione sulle interpellanze per le province meridionali. Confermò le sue convinzioni regionaliste, sostenendo di essere favorevole al criterio della promiscuità tra impiegati e funzionari superiori per evitare che si formasse «quasi un muro di separazione tra le diverse parti del Regno». Si soffermò poi sulle competenze rimaste alla Luogotenenza, dopo le decisioni dei giorni precedenti: esse non avrebbero avuto facoltà di fare disposizioni legislative e decreti interpretativi. Prevedendo le critiche più dure sul soverchiante numero degli impiegati, il ministro dell'Interno avrebbe dichiarato alla Camera che al governo spettava il compito di fissare «una pianta normale degli impiegati», senza ammetterne più in soprannumero. Nell'ultima parte, di fronte alle preoccupazioni dei deputati meridionali sulla sicurezza pubblica, avrebbe assicurato l'invio di truppe. Con l'intento di fugare derive autoritarie, così egli chiudeva la lettera: «Quando la Guardia nazionale sia organizzata, e quando il governo si creda abbastanza forte, io non mi ritirerò dinnanzi alla misura di un disarmo generale»<sup>21</sup>.

Qualche giorno dopo, Minghetti scrisse anche a Montezemolo per informarlo che il governo aveva accolto la sua richiesta di lasciare l'incarico (il luogotenente era stato colpito da un lutto familiare e non versava in buone condizioni di salute)<sup>22</sup>. Nell'attesa dell'arrivo del generale Della Rovere, il ministro dell'Interno incaricò il luogotenente Montezemolo di preparare alcune modifiche nell'organizzazione dell'amministrazione. Tra queste

20. *Verbali governi Cavour*, p. 101, 26 marzo 1861. Cavour così telegrafava a Nigra: «Riunirò il Consiglio questa sera e sosterrò la vostra opinione con tutte le mie forze» (*Epistolario Cavour*, XVIII/2, p. 802, Cavour a Nigra, Torino, 26 marzo 1861).

21. *Liberazione Mezzogiorno*, IV, pp. 412 e 414, Minghetti a Nigra, Torino, 27 marzo 1861.

22. Nella seduta del Consiglio dei ministri del 24 marzo si era discusso sul nuovo luogotenente per Palermo, dove il Montezemolo non poteva più restare: «fra il Petitti e il Della Rovere, – annotava Minghetti – si finì per scegliere quest'ultimo, non avendo potuto ottenere che il primo accettasse il delicato compito (*Diario Minghetti*, 24 marzo 1861, pp. 283-305).

spiccava l'applicazione del principio della promiscuità degli impiegati superiori in modo che «possano formarsi capacità ed esperienze nazionali, di ristrette e municipali che erano». Secondo Minghetti, gli amministratori e i funzionari dovevano essere scelti con cura e il ministero si proponeva di inviare alcuni governatori siciliani nelle antiche province «ed altrettanti di mandarne dall'Italia superiore»<sup>23</sup>. Il secondo punto riguardava l'epurazione degli impiegati in esubero riconducibile in gran parte «alla prodigalità e forse a reconditi fini della prodiittatura». Il ministro, quindi, invitò la Luogotenenza a non accrescere la pianta degli impiegati nell'attesa delle riforme nei vari rami dell'amministrazione. Dopo la promulgazione delle leggi sull'amministrazione comunale e sulla Guardia nazionale, chiese un dettagliato rapporto sulla loro esecuzione. «Se i Comuni e le Province – scriveva – non fossero dappertutto costituiti secondo la legge, né le Guardie nazionali regolarmente organizzate, prima cura della Luogotenenza sarà quella di fare compiere tale costituzione e ordinamento»<sup>24</sup>.

Questo era il programma del governo (trasferimento degli alti funzionari nelle varie province del Regno, epurazione degli impiegati in esubero dall'amministrazione ed esecuzione delle leggi sull'amministrazione comunale e provinciale e sulla Guardia nazionale), alla cui attuazione Montezemolo doveva lavorare in modo che «l'opera del suo successore riuscirà meno difficile». Nella parte iniziale della lettera, Minghetti informò il luogotenente siciliano sulle norme deliberate «per le province napoletane con il decreto di oggi che saranno adottate per la Sicilia»<sup>25</sup>. Gli avvenimenti di Napoli, segnati dalla crisi all'interno del Consiglio luogotenenziale, ancora una volta condizionarono l'organizzazione amministrativa della Sicilia.

Prima di affrontare il dibattito sulla situazione delle province meridionali, che si profilava piuttosto tempestoso, Cavour cominciò a pensare a un'iniziativa che desse un forte prestigio al suo ministero. Nel Consiglio dei ministri del 24 marzo 1861, in modo informale, si era parlato delle «idee su Roma da svilupparsi dal presidente del Consiglio»<sup>26</sup>. L'interpellanza del deputato bolognese Audinot, presentata il giorno successivo, rientrava, quindi, nel piano predisposto da Cavour per esprimere, in forma solenne in Parlamento, il suo programma dottrinale-politico.

Rodolfo Audinot, appartenente alla cerchia dei più fidati amici del conte, nel suo intervento dichiarò che il potere temporale, già morto, era

23. *Documenti Sicilia*, cit., p. 72, Minghetti a Montezemolo, Torino, 29 marzo 1861.

24. *Ibid.*

25. *Ibid.*

26. *Diario Minghetti*, p. 362, 24 marzo 1861.

inconciliabile con la civiltà moderna. Affermò la necessità di avere Roma «capitale naturale» della penisola, non conquistabile con mezzi violenti e senza rompere il patto di alleanza stretto con la Francia. Chiese perciò al presidente del Consiglio di conoscere «i suoi principi direttivi intorno alla soluzione del grande problema presentato dal potere temporale e dallo spirituale del papa»<sup>27</sup>. Cavour, nella replica, affermò che solo Roma poteva essere la capitale d'Italia per le grandi ragioni morali che le conferivano una posizione unica tra le città italiane. Respingendo gli argomenti di quei moderati, come Massimo d'Azeglio, che si opponevano a questo progetto, egli fece propria la tesi sostenuta da Mazzini da parecchio tempo. Differenziò subito la sua posizione da quella dei democratici nei riguardi del metodo. Precisò, infatti, che a Roma bisognava andare d'accordo con la Francia, garantendo l'indipendenza della Chiesa «mercé la separazione dei due poteri, mercé la proclamazione del principio di libertà applicato lealmente, largamente, ai rapporti della società civile con la religiosa»<sup>28</sup>.

Durante il dibattito, molti oratori evidenziarono l'importanza non solo italiana ma universale di questo principio. Dall'opposizione non mancarono le critiche che qualificavano utopistica la speranza di raggiungere l'obiettivo con l'accordo della Francia e con il consenso del papato. Cavour, con un nuovo discorso, insistette che, una volta conquistata alla soluzione «la parte di buona fede della società cattolica», sarebbero stati agevoli l'accordo con la Francia e anche l'assenso del pontefice. Come necessaria conseguenza di questa politica, il conte dichiarò che «il principio di libertà sia applicato ai rapporti della Chiesa e dello Stato». «Noi siamo pronti – disse – a proclamare nell'Italia questo gran principio: libera Chiesa in libero Stato»<sup>29</sup>.

Questo discorso fruttò a Cavour uno dei maggiori successi parlamentari. La Camera, quindi, approvò alla quasi unanimità l'ordine del giorno Boncompagni in cui si esprimeva la fiducia che, assicurati la libertà della Chiesa e l'accordo con la Francia, «Roma, capitale acclamata dall'opinione pubblica, sia congiunta all'Italia»<sup>30</sup>. Con il consenso ottenuto da Cavour nel mondo liberale, in Italia e all'estero, il ministero poteva affrontare alla Camera il dibattito sulle interpellanze Massari e Paternostro riguardante la situazione del Mezzogiorno e della Sicilia.

27. AP, CD, *Discussioni*, pp. 280-4, 25 marzo 1861.

28. Ivi, pp. 284-9.

29. Ivi, p. 333, 27 marzo 1861.

30. Ivi, p. 334. Sul programma cavouriano relativo ai rapporti tra Stato e Chiesa cfr. Chabod (1951, pp. 279 ss.); Talamo (2010, pp. 124 ss.); Traniello (2011).

## 4.2

## Le interpellanze sul Mezzogiorno e sulla Sicilia

L'interpellanza più attesa era quella di Giuseppe Massari (Taranto, 1821 - Roma, 1884), che apparteneva alla stretta cerchia degli amici fidati di Cavour. Trasferitosi da giovane a Napoli per studiare matematica, egli aveva frequentato gli ambienti liberali. Esule in Francia fin dagli anni Trenta, era rientrato nel 1848 divenendo deputato durante la breve esperienza costituzionale del Regno di Napoli. Restaurato il regime borbonico, era andato esule a Torino. Qui si era fatto notare come giornalista e scrittore, mantenendo buoni rapporti con i maggiori esponenti politici del tempo (Martucci, 1999, pp. 33-5; Monsagrati, 2008, *ad vocem*; Bisceglia, 1966; Dell'Aquila, 1983, pp. 1-25). Il patriota pugliese aveva appoggiato la politica di Cavour che lo aveva ricambiato con la direzione del giornale "Gazzetta Piemontese". Aveva compilato il *Diario delle cento voci*, un regesto giornaliero scritto per il presidente del Consiglio, che permetterà poi agli studiosi di conoscere l'ultimo biennio della crisi unitaria (Massari, 1959).

Massari, inviato dal governo piemontese a Napoli nel novembre 1860 per riferire sulle condizioni della città, insistette sulla corruzione delle classi medio-alte e propose una «grossa invasione di moralità piemontese» e l'introduzione immediata, al posto di qualunque intervento provvisorio, di un «governo forte e onesto»<sup>31</sup>. Dal suo punto di vista, solo una buona amministrazione avrebbe consentito di impostare una corretta integrazione tra le due Italie. Entrato alla Camera durante la VII legislatura e confermato nell'VIII (1861) in rappresentanza del collegio di Bari, Massari incentrò la propria battaglia sul miglioramento delle condizioni politiche e amministrative del Mezzogiorno.

Il 2 aprile 1861 il deputato pugliese illustrò la sua interpellanza. Innanzitutto, si soffermò ottimisticamente sui pericoli delle sollevazioni borboniche, sostenendo che la popolazione dell'ex Regno delle Due Sicilie era sorretta nella grande maggioranza da un fervente patriottismo e convinta di trarre vantaggi dall'Unità italiana. Dichiarò che la questione delle province meridionali era «essenzialmente amministrativa» e che l'unica causa dei mali andava attribuita ai disordini prodotti dalla Luogotenenza, della quale proponeva l'abolizione. Ritenne, quindi, insoddisfacenti le modifiche introdotte dai recenti decreti perché essi mutavano soltanto il nome

<sup>31</sup> *Liberazione Mezzogiorno*, III, p. 164, Massari a Cavour, Napoli, 21 ottobre 1860; p. 272, Massari a Farini, Napoli, 2 novembre 1860.

dei consiglieri in quello di direttori generali<sup>32</sup>. Per il deputato pugliese il vecchio «sistema di centralizzazione» dello Stato borbonico era ancora in vita, con l'esclusione del decreto sul ministero dei Lavori Pubblici, che aveva soppresso di recente il centro postale e quello telegrafico esistenti a Napoli e aveva creato altrettanti centri nelle province.

Massari era favorevole all'adozione di questo provvedimento nelle altre amministrazioni statali per sradicare «l'infame consuetudine della venalità» e per eliminare la classe dei «sollecitatori» che, «frapponendosi tra la gerarchia amministrativa e le parti interessate», danneggiava la pubblica moralità<sup>33</sup>. Altrettanto gravi erano gli appunti sulla piaga della burocrazia e sull'eccessivo numero di impiegati, conservati in funzione o assunti sotto il regime delle Luogotenenze. Il deputato pugliese scagionò da ogni accusa il governo centrale, facendo ricadere la responsabilità degli errori sui consiglieri della prima e della seconda Luogotenenza che non avevano saputo amministrare. Da qui arrivò alla conclusione che il sistema adottato nel Mezzogiorno, sia pure provvisoriamente, non aveva portato a buoni risultati, anzi tendeva «alla negazione dell'unità e al separatismo»<sup>34</sup>. In sostanza, Massari mirava a rivalutare i centri provinciali, eliminando il «centro amministrativo» di Napoli. Erano gli argomenti che gli oppositori del progetto Minghetti formuleranno qualche settimana dopo per affossarlo negli Uffici parlamentari.

Non a caso, nello stesso intervento, il deputato pugliese passava dal biasimo espresso nei confronti delle Luogotenenze a quello nei confronti del «sistema delle Regioni». Non amava la centralizzazione, anzi voleva che si decentrasse, ma temeva, assieme ad altri autorevoli rappresentanti della deputazione meridionale, che l'istituzione delle Regioni potesse costituire un pericoloso ricorso a tradizioni antiunitarie. Per Massari bisognava trovare il rimedio nell'unificazione, temperata da un imprecisato decentramento amministrativo e avvalorata dall'attuazione della legge comunale e provinciale, dal riordino della Guardia nazionale, dalla promiscuità degli impieghi e, naturalmente, dall'avvio dei lavori pubblici. «La questione amministrativa – terminava il deputato pugliese – è la questione essenziale del momento, e non può essere risolta senza conseguenze immediate e pratiche sull'andamento delle questioni politiche»<sup>35</sup>.

L'interpellanza Massari, giudicata dai democratici come un gioco combinato tra Cavour e uno dei membri più influenti della consorteria

32. AP, CD, *Discussioni*, p. 360, 2 aprile 1861.

33. Ivi, p. 362, 2 aprile 1861.

34. Ivi, p. 365.

35. Ivi, p. 364.

napoletana, sembrò ad alcuni troppo polemica e antigovernativa. La verità sta nel mezzo. Massari, certo, era mosso dal desiderio sia di servire il ministero sia di chiarire le ragioni del malcontento esistente nel Mezzogiorno in un quadro volto a eliminare il sistema delle Luogotenenze. L'interpellanza, come era previsto, dette l'opportunità al ministro Minghetti di dare delle risposte sulla politica seguita dal governo.

Il ministro dell'Interno giustificò una parte degli errori facendo riferimento alle particolari circostanze storiche. Ricordò che la Luogotenenza, avendo infiniti affari da trattare, non aveva potuto affrontare una riforma del personale, «la quale suppone non solo leggi precise che determinino le attribuzioni e le piante stabili, ma eziandio un andamento regolare nei pubblici uffici»<sup>36</sup>. Chiarì che i direttori generali «perdevano agli occhi della gente quel carattere politico svolto dai consiglieri e, venendo a dipendere direttamente dai rispettivi ministeri del governo centrale, la responsabilità dei loro atti ricadeva ora sui ministri»<sup>37</sup>. Ai fautori della soppressione della Luogotenenza rispose che essa era subordinata all'approvazione delle leggi sul riordino amministrativo del Regno previsto fra due o tre mesi («almeno io lo spero», sosteneva).

All'impostazione di Massari si opposero Giuseppe Ferrari e Giuseppe Ricciardi, appartenenti all'area democratica e federalista. Eletto nel marzo 1860 deputato al primo Parlamento dell'Italia in via di unificazione (VII legislatura), Ferrari aveva già preso più volte la parola per sostenere l'inopportunità della creazione di uno Stato unitario con le annessioni, generatrici di un accentramento burocratico, al quale si sarebbe dovuto sostituire un assetto federale (Della Peruta, 1996; Lazzarino Del Grosso, 2005). Ferrari, intervenendo il 4 aprile, difese il prestigio di Napoli e «dell'antichissima unità della bassa Italia». «Volete – si chiedeva – voi spezzarla in più Regioni? Seminare la discordia nelle province meridionali? Fare che si rivoltino contro il centro di Napoli e smembrino quanto è unito da secoli?»<sup>38</sup>. Ferrari, contrario alla politica di annessione e all'invio di armi e soldati, propose di condurre un'inchiesta imparziale sulle condizioni delle province meridionali, «destinata ad istruire non meno il governo che il Parlamento nazionale»<sup>39</sup>.

Sulle stesse posizioni di Ferrari si schierò Ricciardi, che insisteva sulla forza delle tradizioni per sostenere l'autonomia napoletana. Dichiarendo di essere unitario, il deputato democratico sostenne che non si poteva abo-

36. Ivi, p. 375, 3 aprile 1861.

37. Ivi, p. 379.

38. Ivi, p. 397, 4 aprile 1861.

39. Ivi, p. 399.

lire il regime luogotenenziale poiché era difficile l'assorbimento di uno Stato vecchio e indipendente in un altro nuovo: «Venuto da Roma, – soggiungeva – ogni ordine sarà eseguito ciecamente, mentre da Torino [...] non si vuol sapere di ricevere ordini»<sup>40</sup>. Il dibattito si fermò sull'efficienza della Luogotenenza, dalle cui sorti dipendeva il futuro assetto amministrativo. Neanche su questo punto la Sinistra meridionale si trovò d'accordo. Mentre Ricciardi, come Nicolucci, sosteneva l'autonomia napoletana con il rafforzamento della Luogotenenza, Petruccelli concordava con Massari nell'attribuire la crisi esistente a questo istituto, che aveva impedito la vera unificazione e la buona amministrazione.

Al Massari, che parlava in nome e in favore della parte continentale del Mezzogiorno, succedeva, come oratore ufficiale della Sicilia, il Pater-nostro, che si vantava di essere un «estremo cavouriano». L'interpellante esaltò al massimo il ruolo del governo centrale per avere riportato l'ordine in Sicilia con metodi liberali. Sostenne che l'isola desiderava soprattutto di «essere governata», evocando, come tutti i lafariniani, lo spettro del disordine e dell'anarchia: «finché il governo centrale responsabile – disse – non dirigerà l'amministrazione, la Sicilia andrà sempre male». I suoi spunti polemici erano diretti contro i democratici, visti quali perturbatori dell'ordine, «una minoranza ardita che in Sicilia, e specie in Palermo, padroneggiava la piazza»<sup>41</sup>. Altri spunti vivamente polemici contro i democratici, e in particolare contro l'azione amministrativa del governo dittatoriale e prodittatoriale dell'isola, furono poi messi innanzi dal deputato di Nicosia, Giuseppe Bruno<sup>42</sup>.

Gli oratori della Sinistra intervennero non per proporre soluzioni sui problemi amministrativi e politici, ma per ribattere quei giudizi che avevano gettato una luce sfavorevole sull'opera dei governi dittatoriali. Ugdulena, un colto sacerdote palermitano che aveva partecipato alla rivoluzione siciliana del 1848, molto esplicitamente discolpò il governo dittatoriale e la successiva prodittatura dalle accuse di disordini amministrativi e dell'assunzione di impiegati in soprannumero. Egli evidenziò l'analogia esistente tra la situazione siciliana e quella di altre regioni nel momen-

40. Ivi, p. 371, 2 aprile 1861. Secondo Jemolo, la rivalità fra le città italiane ex capitali dei vecchi Stati era la causa non ultima della sollecitudine con la quale Cavour poneva proprio in quei giorni il problema di Roma. Quella scelta era volta a impedire la lotta frazionistica tra le varie città che ambivano al ruolo di capitale. Cfr. Jemolo (1961).

41. AP, CD, *Discussioni*, p. 368, 2 aprile 1861.

42. Queste voci della «Destra pura» siciliana così erano definite, con ironia, da Petruccelli: «La massa della Destra vota anche un sol uomo con il ministero. Su questi banchi vi sono altresì gli agenti provocatori, gli abbaiatori del conte Cavour» (Petruccelli della Gattina, 1862, pp. 41-2).

to del trapasso dei poteri, quando l'aumento degli impiegati era dettato dall'esigenza di non privarsi di stimati funzionari che avevano acquisito benemerenze patriottiche.

Il deputato siciliano, rifacendo a grandi tratti la storia dell'impresa garibaldina, affermò che a questa iniziativa rivoluzionaria si doveva la liberazione del Mezzogiorno e che il governo dittoriale non aveva mai perso il grande obiettivo dell'unificazione italiana. Giustificò tutto quello che era stato fatto pur fra inevitabili manchevolezze ed errori dovuti alle difficili condizioni del momento. Del governo dittoriale lodò soprattutto la creazione di un esercito, ora sciolto dal ministro della Guerra, sostenendo che convenisse mantenere sotto la bandiera italiana «quei valorosi giovani, invece di mandarli via»<sup>43</sup>. Con l'intervento di Ugdulena terminò la controffensiva degli oratori "garibaldini".

Crispi, ritenendo inutile parlare a una maggioranza parlamentare troppo ostile, decise di non intervenire nella discussione. Figura di grande prestigio per il ruolo svolto nella gestione del governo dittoriale, egli era il più autorevole rappresentante siciliano della Sinistra. Patriota di sentimenti mazziniani, aveva partecipato all'insurrezione di Palermo del 1848 contribuendo alla stesura del testo costituzionale e alla difesa della rivoluzione. Con la restaurazione si era trasferito in Piemonte, dove aveva collaborato a vari periodici (appartengono a questo periodo alcuni studi sulle istituzioni municipali) e si era impegnato a riordinare le fila degli esuli democratici. Espulso in seguito alla cospirazione mazziniana del 1853, era espatriato prima a Malta e poi a Londra e a Parigi. Aveva fatto rientro in Italia nel 1859, partecipando poi all'organizzazione della spedizione garibaldina in Sicilia (Duggan, 2000; Astuto, 2005).

Prima di procedere alla votazione degli ordini del giorno sulle interpellanze, i giornali avevano dato la notizia della nomina del generale Della Rovere come luogotenente della Sicilia in sostituzione di Montezemolo. Crispi, a questo punto, intervenne per sapere dal presidente del Consiglio se «l'ufficiale generale, che si vuole inviare, dovrà accumulare i due poteri, militare e civile» (Crispi, 1915, p. 8, 6 aprile 1861). Cavour rispose che Montezemolo, avendo chiesto con insistenza di essere richiamato nel continente perché colpito da lutto familiare e afflitto da malattia, era stato sostituito dal generale Della Rovere con le stesse facoltà del suo predecessore, ma quest'ultimo, essendo più anziano del generale che comandava a Palermo, diventava la prima autorità anche per ciò che riguardava le cose militari. La risposta del presidente del Consiglio fornì l'occasione al depu-

43. AP, CD, *Discussioni*, pp. 433-44, 4 aprile 1861.

tato democratico siciliano per lo svolgimento di un intervento polemico e di condanna dei «mezzi dittatoriali» che si volevano inaugurare nell'isola. Ponendo a confronto i due regimi, moderato-conservatore e rivoluzionario, egli affermò che, mentre sotto la dittatura garibaldina si era governato «con quei principi d'amore che sono necessari in un regime di libertà», la nuova era cominciava con i principi della forza.

Parlando di forza, – sostenne con molta durezza Crispi – il signor ministro dell'Interno non intendeva certamente parlare di forza morale, perché quest'ultima voglio credere non mancasse neanche al signor Montezemolo. Egli dunque parlava di forza materiale. Poiché si manda in Sicilia un ufficiale generale, è a credere che tale scelta si sia fatta per avere chi sapesse usare la forza materiale. [...] Io credo che l'accumulazione di tanti poteri nello stesso individuo possa riuscire cosa mal accetta ad un paese sensibile e di calda immaginazione (ivi, p. 9).

Crispi paventava che l'invio di un militare avrebbe inaugurato nell'isola una politica repressiva. La Camera, non accogliendo le preoccupazioni del deputato siciliano, approvò l'ordine del giorno Torrearsa-Mamiani, che raccomandava «di accelerare l'unificazione amministrativa delle province napoletane e siciliane» e di provvedere prontamente alla pubblica sicurezza e ai lavori pubblici. La prima discussione del Parlamento nazionale sulla questione del Mezzogiorno non portò a un mutamento della politica del governo. Il Parlamento ormai poteva iniziare la discussione sui progetti Minghetti, i quali erano strettamente legati all'abolizione delle Luogotenenze. Proprio alla vigilia del dibattito parlamentare, il governo con R.D. del 14 febbraio 1861 aveva abolito la Luogotenenza in Toscana istituendo un governatorato. Attraverso quali tappe si era arrivati a questo provvedimento e quale ruolo aveva svolto Ricasoli?

#### 4.3

#### Ricasoli e la Luogotenenza in Toscana

Gli studi, più o meno recenti, hanno insistito sul ruolo centrale svolto da Ricasoli durante la rivoluzione del 27 aprile 1859 e sul processo, delicato e difficile, che porterà all'inserimento della Toscana nel Regno d'Italia (Manica, 2012; Taddei, 2010). Bettino Ricasoli era nato a Firenze nel 1809 dal barone Luigi e da Elisabetta Peruzzi. Rimasto orfano all'età di diciotto anni con una proprietà oberata dai debiti, aveva deciso di vivere nel possedimento antico della famiglia, il Castello di Brolio presso Chianti in provincia di Siena. Dopo un'attenta gestione, era riuscito a salvare la pro-

rietà di famiglia, ma nello stesso tempo aveva cominciato la sua attività politica, seguendo gli ideali di Cesare Balbo e di Massimo d'Azeglio. Nel 1848, eletto gonfaloniere di Firenze, si era dimesso a causa delle posizioni antiliberali del granduca Leopoldo II. Durante l'insurrezione del 1859, era stato subito favorevole all'inserimento della Toscana nel nuovo Regno d'Italia (Viviani Della Robbia, 1969; Hancock, 1927).

Tra le varie concezioni esistenti all'interno della classe dirigente toscana, Ricasoli vedeva nell'unione con il Piemonte un percorso obbligato per la costruzione dello Stato nazionale, sostenendo però la necessità di creare una struttura amministrativa unitaria con ordinamenti fondati sull'amalgama delle diverse tradizioni della penisola. Questo processo avrebbe evitato l'estensione del centralismo piemontese, un sistema che aveva spinto la classe dirigente toscana alla sollevazione contro il granduca e la sua politica di indebolimento delle autonomie municipali (Rogari, 2012, pp. 12-3; Tabarrini, 1959; Ciuffoletti, 2012).

Subito dopo l'insurrezione del 27 aprile 1859 contro il granduca, Ricasoli non fece parte del governo provvisorio, ma accettò la carica di ministro dell'Interno nel ministero costituito da Carlo Boncompagni, commissario di Vittorio Emanuele II, tenendo la barra verso la metà unitaria sino al plebiscito. Nell'ambito del disegno autonomista, il governo provvisorio guidato da Ricasoli rifiutò, nell'agosto del 1859, i consigli di Farini sulla promulgazione delle leggi che regolavano il diritto pubblico sardo<sup>44</sup>. Nel settembre successivo, sempre a Farini, che proponeva la pubblicazione dello Statuto albertino, Ricasoli rispose che, per le lacune della legislazione modenese, era stata necessaria l'unificazione di questa regione con il Piemonte e con un Regno costituzionale. Quelle condizioni, però, non si registravano in Toscana, «dove il complesso delle leggi penali, le leggi giurisdizionali, sulla pubblica istruzione, sull'amministrazione comunale erano già in pratica da molti anni ed erano improntate da quello spirito di civiltà che onora il secolo»<sup>45</sup>.

Ricasoli, accolto e favorito l'idea unitaria, voleva che i nuovi ordinamenti non fossero l'estensione di quelli piemontesi al Regno d'Italia. Nel novembre 1859 scriveva a Pasquale Stanislao Mancini, favorevole a una maggiore assimilazione possibile delle nuove alle antiche province, che l'unità non andava confusa con l'uniformità imposta dal centro. Aggiun-

44. *Carteggi Ricasoli*, IX, p. 166, Ricasoli a Farini, Firenze, 29 agosto 1869.

45. Ibidem, p. 257, Ricasoli a Farini, Firenze, 14 settembre 1859. «Sostituire – scriveva ancora Ricasoli – a una legislazione che regge il paese da lungo tempo una legislazione che i piemontesi stessi confessano non migliore, sarebbe opera contraddicente alla finale assimilazione che il governo della Toscana, al pari di altre province, si propone».

geva che in Italia si doveva cercare l'unità nelle cose necessarie, «lasciando in tutto il resto libertà alle province di atteggiarsi in quel modo che è più consentaneo ai loro istinti e alle loro tradizioni»<sup>46</sup>. Nel febbraio 1860, alla vigilia del plebiscito, il patriota toscano scrisse ai prefetti che il Parlamento nazionale «doveva piuttosto camminare per la via delle libertà comunali e provinciali, che non per quella di un'eccessiva centralizzazione dei poteri»<sup>47</sup>.

Sorretto da questo progetto, Ricasoli si schierò a favore del plebiscito, svoltosi l'11 e il 12 marzo 1860, rivendicando sempre per la Toscana l'autonomia dal lato amministrativo. In tal modo si dava soddisfazione alla Francia, che aveva dovuto abbandonare la sua pretesa di formare uno Stato separato nell'Italia centrale. Quando Ricasoli andò a Torino a presentare il risultato del plebiscito, fu lo stesso Cavour a richiedere, premuto da Napoleone III, l'inserimento nel discorso di risposta del re di un cenno all'autonomia amministrativa della Toscana. Il sovrano, nell'accogliere il voto, sostenne di associare le sorti della Toscana al Regno, senza sminuire le sue gloriose tradizioni, e di assicurare a questa regione «i benefici dell'autonomia amministrativa», senza allentare i vincoli unitari (Camera dei deputati, 1911, III, p. 772; cfr. Passerin D'Entrèves, 1961, p. 289).

Con R.D. 22 marzo 1860 la Toscana fu dichiarata parte dello Stato italiano. Con R.D. del giorno successivo al principe Eugenio di Carignano fu conferita la Luogotenenza della Toscana, mentre alla carica di governatore fu nominato ancora Ricasoli. Il luogotenente, secondo il decreto, aveva il comando delle forze di terra e di mare, esercitava in nome del re il potere di far grazia, commutare le pene, nominare e revocare gli impiegati dell'ordine amministrativo. Centro amministrativo provvisorio era Firenze. Alla diretta dipendenza del governatore stava un direttore per ciascuno dei rami di governo, che in Toscana erano di competenza dei cessati ministeri dell'Interno, di Grazia e Giustizia e Affari Ecclesiastici, delle Finanze, del Commercio, dei Lavori Pubblici, dell'Istruzione. La Guerra e la Marina erano devolute ai ministri residenti a Torino.

Il governatore generale, che corrispondeva direttamente con ciascuno dei ministeri del governo centrale, sottoponeva al luogotenente i provvedimenti per i quali si richiedeva, secondo le norme vigenti in Toscana, il sovrano assenso. Poteva trattare direttamente gli affari, salvo le eccezioni determinate da istruzione deliberata in Consiglio dei ministri. Doveva proporre direttamente al luogotenente le concessioni di grazia, le commu-

46. Ivi, x, p. 357, Ricasoli a Mancini, Firenze, 15 novembre 1859.

47. Ivi, XII, p. 196, Ricasoli ai prefetti, Firenze, 29 febbraio 1860.

tazioni di pena, le nomine e le revoche di funzionari amministrativi. Trattandosi però di nomine e di revoche di funzionari capi di amministrazione o di grado eguali a questi, egli doveva comunicare le proposte al ministero e riportarne l'assenso prima di rassegnarle al luogotenente (Marchi, 1920, pp. 25-6).

Ricasoli, accettata la carica per la lealtà verso il re e per l'esperienza negli affari toscani, fin dall'insediamento si impegnò con Cavour a organizzare «il nuovo provvisorio»<sup>48</sup>. Alla fine di maggio del 1860, scrivendo sempre al presidente del Consiglio, affermò di non condividere le idee che, «gridando *unificazione, unificazione*, volevano cancellare le reliquie del passato». «Un avvenire fecondo – sosteneva – non si fonda con la distruzione assoluta e sistematica del passato tutto, ma con la trasformazione del passato secondo la maturità dei tempi»<sup>49</sup>. La Luogotenenza, quindi, seguì la linea di graduale unificazione, che richiedeva conoscenza di leggi, di bisogni e di luoghi. Il merito di Ricasoli fu quello di preparare l'opera di assimilazione, mantenendo la Toscana una provincia italiana senza inutili e precipitati sconvolgimenti legislativi.

Risoltte alcune questioni pendenti del governo provvisorio toscano (la concessione per la costruzione della linea ferrata aretina, l'affrancazione dei livelli di manomorta), il governatore sollecitò il ministero di Torino all'introduzione in Toscana di alcune leggi simili a quelle delle altre province (ad esempio, quelle sulla stampa, sulla Guardia nazionale, sulle guardie di pubblica sicurezza). Nello stesso tempo segnalò gli inconvenienti più gravi al funzionamento dei servizi locali provocati dai provvedimenti adottati dal governo centrale (Marchi, 1920, pp. 93-6). Ricasoli, di fronte ai contraccolpi suscitati dall'estensione in Toscana dei sistemi piemontesi, era fermo nella difesa delle tradizioni locali, così diverse fra una zona e l'altra della penisola. Nel giugno del 1860, il governatore scriveva a Galeotti che conservare alle antiche capitali gli interessi di molte province «era il solo modo di tenere insieme una nazione che fu secolarmente divisa». Secondo Ricasoli, l'ordinamento doveva poggiarsi sul municipio, sul distretto aggregato di municipi, sulla Provincia aggregato di distretti, sul governo aggregato di Province, sulla nazione aggregato di governi.

Nel governatore generale – sosteneva – tu hai l'ente in cui si stringono e gli interessi e la politica. In quello tu hai l'emanaione della sapienza e della volontà del governo centrale [...] che ha tanti bracci forti quanti sono i governatori generali

48. *Epistolario Cavour*, XVII/2, p. 845, Ricasoli a Cavour, 17 maggio 1860.

49. Ivi, p. 939, Ricasoli a Cavour, 31 maggio 1860.

invece di consumarsi in mille minuti particolari, invece di corrispondere con 60-70 Prefetture o intendenti<sup>50</sup>.

Per l'ordinamento amministrativo del nuovo Stato, Ricasoli assegnava una funzione fondamentale al governatore, *longa manus* del governo e intermediario fra il centro e la periferia. Era la parte che egli avrebbe voluto svolgere come governatore della Toscana. In realtà, proprio nella seconda metà del 1860, si apriva il contrasto tra Toscana e Piemonte, che si andava facendo più acuto anche per la poca simpatia di Cavour nei confronti di Ricasoli. *L'Epistolario Cavour* e le memorie dei contemporanei attestano che al momento della nomina di governatore, il presidente del Consiglio sperava nel rifiuto di Ricasoli, ritenendolo un improvvisatore incontrollabile e definendolo «un Garibaldi civile» per l'eccessiva fiducia nel re. Ai suoi stretti collaboratori scriveva che al barone piaceva atteggiarsi a «uomo forte», ma nei fatti era inconsistente (Martucci, 1999, pp. 101 ss.). Il 6 agosto 1860 il conte dichiarò, in modo confidenziale, al luogotenente Eugenio di Carignano che Ricasoli era privo di senso comune con le sue richieste di imitare i metodi garibaldini nella soluzione della crisi napoletana. Terminava la lettera sostenendo che «se il Ricasoli avesse continuato su quel tono, io sarei costretto di pregarlo o di prendere il mio posto o di lasciare il suo»<sup>51</sup>.

Le iniziative di Ricasoli, favorevoli alla formazione di volontari in Toscana per la penetrazione nello Stato pontificio, preoccuparono molto il governo di Torino. Cavour, adottando una linea intransigente, bloccò l'impresa e dirottò i partecipanti in Sicilia. Nello stesso tempo, decidendo la spedizione nelle Marche e nell'Umbria, scongiurò il controllo di Garibaldi sull'iniziativa per l'unificazione e realizzò il suo progetto politico: centralità della monarchia nel movimento nazionale e fermata dell'avanzata di Garibaldi su Roma, che avrebbe comportato uno scontro con la Francia (Camerani, 1959-61; Morelli, 1981, pp. 120 ss.). Non era il piano voluto da Ricasoli, il quale aveva in questa occasione compromesso i suoi rapporti con Cavour.

Il *Carteggio Cavour* registra ormai la crescente insofferenza del conte per un ingombrante interlocutore. La misura diventò colma dopo la conclusione delle operazioni per la liberazione di Napoli. Con un dispaccio del 1º ottobre 1860, Ricasoli suggeriva al governo di adottare il programma di Garibaldi, cioè «far proclamare dal Parlamento la dittatura del re

50. *Carteggi Ricasoli*, XIII, p. 351, Ricasoli a Galeotti, Firenze, 7 giugno 1860.

51. *Epistolario Cavour*, XVII/3 p. 1563, Cavour al principe di Carignano, Torino, 6 agosto 1860.

agli effetti politici e di governo», garantendo l'appoggio dei deputati toscani<sup>52</sup>. Con la proposta di sospendere le garanzie statutarie, il governatore rischiava di diventare pericoloso per il sistema costituzionale. Cavour, contrario a forme autoritarie e fermo sostenitore del liberalismo e delle garanzie parlamentari, rispondeva questa volta a Salvagnoli, uomo vicino a Ricasoli, che l'Italia si doveva costituire a nazione «senza passare per le mani dittatoriali di un Cromwell, ma svincolandosi dall'assolutismo monarchico senza cadere nel dispotismo rivoluzionario»<sup>53</sup>.

Forte di queste convinzioni, con molta probabilità, il conte maturò la decisione di eliminare la base istituzionale che consentiva a Ricasoli autorità e possibilità di creare un dualismo politico tra Torino e Firenze. Il 13 ottobre 1860, infatti, scrisse a Farini, ormai a capo con Vittorio Emanuele II della spedizione nell'Italia centrale e nel Mezzogiorno, che il Consiglio dei ministri aveva deciso di fare sapere confidenzialmente a Ricasoli la cessazione «dello stato anormale della Toscana alla fine dell'anno». «È tempo – aggiungeva – di farla finita con la dittatura del barone che è intrattabile»<sup>54</sup>. Nei giorni successivi, sempre con Farini, continuò a criticare l'opera del governatore toscano, il quale utilizzava i fondi pubblici senza tener conto delle leggi sulla contabilità, sciupando enormi somme: «Se ne vada – scriveva – e canteremo il *Te Deum* assieme alla maggioranza dei toscani»<sup>55</sup>.

Ricasoli, invece, restava, ma si era ritirato nella sua fattoria di Brolio in attesa di un'immediata soddisfazione. Esasperato, Cavour alla fine di ottobre del 1860 scrisse al re che il governatore aveva lasciato Firenze senza informare il luogotenente e che, ormai, «smarrita la ragione, governava come un pascià turco, non badando né a leggi, né a legalità». Evidenziò che il ministero aveva usato con il barone una pazienza infinita, evitando di chiedere le sue dimissioni «per riguardo ai servigi prestati alla causa italiana». Criticò la sua condotta strana, «per non dire colpevole», nei confronti di Mazzini e di Nicotera, e la sua gestione finanziaria con l'emanazione di un decreto che prevedeva il pagamento di sei milioni ai Comuni della Toscana a titolo di rimborso spese per l'occupazione austriaca. Secondo Cavour, questo era un provvedimento che, violando le norme dello Statuto, non poteva essere ratificato dal governo centrale. Per tali ragioni, Ricasoli aveva lasciato Firenze, ma il conte considerò questa

52. *Epistolario Cavour*, XVII/4, p. 2118, Ricasoli a Cavour, Firenze, 1º ottobre 1860.

53. Ivi, Cavour a Salvagnoli, Torino, 2 ottobre 1860.

54. Ivi, XVII/5, p. 2264, Cavour a Farini, Torino, 13 ottobre 1860.

55. Ivi, p. 2421, Cavour a Farini, Torino, 23 ottobre 1861.

scelta «come una gran ventura, giacché con quell'uomo era impossibile il camminare»<sup>56</sup>.

Dopo attente riflessioni, Ricasoli rientrò a Firenze. Cavour ormai pensava all'emarginazione dell'ingombrante governatore, ritenendo che la Toscana non potesse più continuare a formare «uno Stato nello Stato»<sup>57</sup>. La via prescelta fu quella di procedere all'abolizione della Luogotenenza e alla riforma dei poteri attribuiti al governatore. Il Consiglio dei ministri, nella seduta del 21 dicembre 1860, decise di liquidare l'autonomia toscana prima della riapertura del Parlamento<sup>58</sup>. Con R.D. del 14 febbraio 1861, soppressa la Luogotenenza, furono richiamati ai ministri di Torino i poteri prima esercitati dal luogotenente e dal governatore generale. Si istituì il Governatorato delle province toscane, al quale furono attribuiti soltanto «i servizi politici, di sicurezza pubblica, di amministrazione e della Guardia nazionale» di competenza del ministero dell'Interno (Regno d'Italia, 1861, pp. 229 ss.). Sparirono le Direzioni, ma rimasero a Firenze in via del tutto provvisoria una Soprintendenza alle Finanze e un Ufficio centrale provvisorio per l'istruzione pubblica, dipendenti dai rispettivi ministeri. Non si giunse quindi a una completa unificazione amministrativa, cui ostava fra l'altro la mancata estensione della legge comunale e provinciale del 1859. La Toscana, decapitata politicamente, divenne una circoscrizione amministrativa, sottoposta a un unico governatore nominato dal re in attesa delle decisioni sui progetti Minghetti.

#### 4.4

#### Il dibattito sui progetti Minghetti

Sin dal momento della presentazione dei suoi progetti sul decentramento, Minghetti intuì che essi suscitavano dei dubbi. Nel tentativo di allontanarli introdusse la figura del governatore, che doveva garantire il potere centrale dal pericolo di una rinascita di piccoli Stati e di piccoli Parlamenti.

56. Ivi, p. 2476, Cavour a Farini, 27 ottobre 1861.

57. Ivi, p. 2835, Cavour a Vittorio Emanuele II, Torino, 3 dicembre 1860.

58. *Verbali del Consiglio dei ministri*, adunanza del 21 novembre 1860, p. 84: «Il Consiglio dei ministri ha deliberato che abbia a cessare l'autonomia toscana al radunarsi del Parlamento. Discute le idee generali che devono presiedere a questa misura». Informando Ricasoli della delibera, Minghetti abbinava la previsione del passo unificatore nei confronti della Toscana con l'altro verso le province napoletane, che avrebbero dovuto assumere «quella forma che la Toscana ebbe dal 21 marzo a ora» (*Carteggi Ricasoli*, xv, p. 336, Minghetti a Ricasoli, Torino, 14 dicembre 1860).

ti. I dubbi si trasformarono in resistenze nella Commissione temporanea presso il Consiglio di Stato che, respingendo le parti più innovative, dimostrava un conservatorismo non conciliante con ogni innovazione istituzionale. Questo conservatorismo, che aveva profonde radici all'interno della classe dirigente liberale, si manifestò quando, secondo la prassi dell'epoca, i progetti passarono all'esame degli Uffici della Camera, formati per sorteggio fra tutti i deputati. Durante le prime discussioni, avvenute nel mese di aprile, fu trattata con particolare cura la questione delle Regioni. Esaminati gli aspetti politici e amministrativi, i risultati furono sfavorevoli al progetto, perché nessuno degli Uffici approvò la formazione della Regione come ente autarchico e solo due l'accettarono come ente governativo, cioè come semplice circoscrizione statale (Petracchi, 1962, p. 330).

Le ragioni sono molteplici e non è facile individuarle tutte. Spesso queste si manifestavano sotto l'aspetto tecnico, ma in fondo erano riconducibili a presupposti politici. I difensori della storicità della Provincia si sforzavano di considerarla il risultato della sottomissione del contado al Comune, secondo le argomentazioni accennate da Minghetti nella presentazione dei suoi progetti<sup>59</sup>. Questa tesi trovò una sistemazione più compiuta nel noto volume del Carbonieri, il quale celebrava il Comune come «aggregato primitivo e naturale», giungendo alla conseguenza che «la Provincia era l'ultimo razionale sviluppo di quello» (Carbonieri, 1861)<sup>60</sup>.

In concreto si utilizzavano le Province in senso contrario alla Regione, sfruttando la loro rivalità con le antiche capitali. Durante la discussione negli Uffici, la deputazione meridionale non fece blocco in favore dell'autonomia. I deputati Leopardi e Paternostro, rispettivamente eletti nei collegi di Sulmona e di Comiso, ritenevano che le province napoletane e siciliane avrebbero più volentieri obbedito a Torino che ai centri regionali (Pavone, 1964, pp. 133-4)<sup>61</sup>. Erano gli stessi argomenti che agli inizi di aprile Massari aveva enunciato nella sua interpellanza alla Camera per chiedere l'abolizione della Luogotenenza e l'impiego del sistema centralizzato a favore di Torino.

59. «La Provincia – aveva sostenuto Minghetti – ha in Italia antiche origini ed ha per avventura una personalità più spiccata che in alcun'altra di Europa. Essa risale in molte parti della penisola a quell'epoca nella quale ferveva la lotta tra l'elemento democratico delle città e l'elemento feudale della campagna» (AP, CD, *Discussioni*, p. 206, 13 marzo 1861).

60. Le parole riportate nel testo si trovano in Manzotti (1970, p. 113).

61. Secondo la ricostruzione di Pavone così votarono i deputati di queste regioni: Campania (1 favorevole e 1 contrario), Calabria (1 favorevole e 1 contrario), Puglie (1 favorevole), Sicilia (2 favorevoli e 2 contrari).

Con queste critiche molti esponenti della nuova classe dirigente liberale esprimevano la preoccupazione della loro fragilità in località dove prevalevano ancora uomini e ceti che avevano avuto un'influenza nei vecchi Stati. Esisteva, insomma, una fibrillazione all'interno del notabilato meridionale tra gli emigrati (Massari, La Farina, Mancini e i fratelli Spaventa), cooptati nella classe dirigente nazionale, e i moderati dell'ultima ora, che erano in grado di costruire centri di aggregazione attorno alle Luogotenenze e, un domani, sarebbero diventati potenziali monopolizzatori delle Commissioni regionali (Martucci, 2004).

Tali fratture produssero un capovolgimento di posizioni all'interno dei tradizionali schieramenti. Alcuni leader di rilievo nazionale furono antiregionalisti: Lanza, Depretis (in quel momento il più autorevole esponente della Sinistra parlamentare) e Ricasoli. Carlo Poerio non aveva accettato di entrare nel primo ministero "italiano" per colpa delle Regioni; all'opposto, il siciliano cavouriano Vincenzo Fardella di Torrearsa aveva giustificato il rifiuto perché «le voleva più estese e voleva che se ne facesse una questione ministeriale»<sup>62</sup>. Un altro siciliano cavouriano più agguerrito, La Farina, che dirigeva la Società nazionale, aveva fatto diventare questa organizzazione la centrale più dinamica della propaganda antiregionalista<sup>63</sup>.

I filoregionalisti, allo stesso tempo, appartenevano a schieramenti diversi: accanto a uomini della Sinistra parlamentare (Miceli e Cadolini) si trovavano moderati qualificati (Visconti Venosta), cavouriani sicuri (D'vincenzi) e vari deputati collocati tra il Centro e la Destra. Il test politico delle Regioni scompaginò gli schieramenti con la formazione di occasionali e confuse alleanze. Il regionalismo, implicando un sistema politico-istituzionale opposto a quello centralizzato, poteva mettere in crisi la maggioranza cavouriana, ma non era in grado di ricostruirne un'altra più omogenea fondata su quel programma<sup>64</sup>.

62. *Diario Minghetti*, p. 361, 22 marzo 1861.

63. «Vi avverto – scriveva La Farina al dottor Ottavio Mazzi – che l'ordinamento regionale proposto da Minghetti, e per il quale il ministero ha dichiarato che non fa questione di Gabinetto, sarà energicamente combattuto da me e da tutti i deputati che dividono le opinioni politiche della Società nazionale. Noi non vogliamo nessuna guisa di federalismo; noi vogliamo che siano chiuse per sempre le cloache governative di Napoli e di Palermo, e che ogni provincia recuperi intere le sue libertà» (*Epistolario La Farina*, II, pp. 481, La Farina a Ottavio Mazzi, 2 aprile 1861).

64. Francesco De Sanctis, qualche anno dopo, lamentando che non fu colta l'occasione delle Regioni per dividere i partiti secondo linee più chiare, così ricostruirà la questione politica relativa al decentramento: «Io mi ricordo che allora si diceva "temiamo di dividere la maggioranza". E non si accorsero che ciò che bisognava temere è che i partiti in difetto

Quale fu il ruolo svolto da Cavour in questa vicenda? Condivido le ipotesi formulate da Martucci, il quale ha visto nel regionalismo cavouriano uno strumento per ottenere il consenso delle élite provenienti dalle zone liberate e poi annesse al nuovo Stato unitario (Martucci, 1999, pp. 69-138). Va evidenziato, però, che il conte fin dall'insediamento della Commissione temporanea presso il Consiglio di Stato aveva attribuito al sistema regionale un carattere di «decentramento amministrativo» o al massimo di *self-government*, condannando a chiare lettere un autonomismo che potesse sfociare in un assetto federale. Quando Minghetti lo chiamò ad analizzare i suoi progetti prima della presentazione alla Camera, Cavour fece delle osservazioni in senso liberale sulla parte riguardante i Comuni e le Province. Erano questi i temi che gli stavano a cuore<sup>65</sup>. Del resto sulle Regioni lo stesso Minghetti era incerto tra Regione amministrativa e Regione governativa (la prima aveva poteri in determinate materie, mentre la seconda doveva essere un organo di coordinamento delle Province)<sup>66</sup>.

Sull'opinione di Cavour, certo, influivano le condizioni delle province meridionali e le informazioni fornite dai suoi collaboratori che lo spingevano a non adottare l'ordinamento regionale. Tra costoro, alla vigilia della discussione sui progetti minghettiani, c'era Nigra che, aspettando «la nuova organizzazione provinciale e territoriale d'Italia», consigliava di combattere «il sistema regionale»<sup>67</sup>. Naturalmente il segretario generale faceva riferimento alla Regione amministrativa, perché Cavour nella risposta insistette sulla «fatale autonomia che rovinerà l'Italia se non rimediamo», ma affermò di volere distruggere, accogliendo il parere di tutti i deputati napoletani «più capaci», «il centro di Napoli». «Se le Camere – scriveva ancora Cavour – votano la legge sull'ordinamento in-

di distinzioni politiche non si costituissero sopra elementi geografici» (De Sanctis, 1960, p. 211). Era quello che proprio avverrà in età liberale: le Regioni sconfitte inaugurarono la prassi di un Parlamento diviso soprattutto in gruppi regionali. Sul sistema politico italiano si vedano Martucci (2002, pp. 105 ss.) e Astuto (2009, pp. 57 ss.).

65. Cavour, scrivendo al giurista inglese Edwin James, lo informava sulla preparazione di una legge «che darà l'autonomia la più compiuta alla Provincia e al Comune. [...] Su questo punto, – precisava il conte – noi ci sforziamo di arrivare con altri mezzi ai risultati ai quali si è pervenuti in Inghilterra, la madre classica di tutte le libertà» (*Epistolario Cavour*, XVII/5, p. 2806, Cavour a Edwin James, Torino, 29 novembre 1860).

66. Presentando il progetto alla Camera, Minghetti disse che bisognava evitare da un lato l'accentramento alla francese e dall'altro una Costituzione federale di tipo svizzero o americano e che l'ordinamento italiano si sarebbe dovuto collocare a metà strada fra questi due sistemi: «Ora chi sa dirmi – si chiudeva questo brano del discorso – quale è il punto nel quale precisamente deve fermarsi e costituirsi il sistema necessario alle condizioni presenti e future dell'Italia?».

67. *Epistolario Cavour*, XVIII/1, p. 450, Nigra a Cavour, Napoli, 15 febbraio 1861.

terno, divideremo il Regno [di Napoli] in quattro Regioni e nomineremo tosto quattro governatori»<sup>68</sup>. Il riferimento del conte era sempre alla Regione governativa.

Il governo, preso atto delle fratture esistenti nella maggioranza, deliberò di non porre la questione di fiducia, riprendendo la decisione adottata nel novembre del 1860<sup>69</sup>. Il conte, nei primi mesi del 1861, si preoccupava prevalentemente delle grandi questioni politiche connesse al consolidamento e al completamento del processo unitario, il cui obiettivo richiedeva una forte maggioranza per sfidare la polemica opposizione della Sinistra. D'altra parte, quest'ultimo schieramento preferiva come terreno dello scontro politico la sistemazione dell'esercito meridionale in vista anche del programma incentrato sulla liberazione di Roma e Venezia. Inoltre, i dirigenti della Sinistra (soprattutto quelli più vicini a Garibaldi) anteponevano il completamento dell'unificazione ai temi dell'assetto amministrativo<sup>70</sup>. Mentre la classe dirigente era divisa sull'assetto amministrativo, le condizioni dell'ordine pubblico nel Mezzogiorno si aggravavano. In questo quadro va collocata la nuova crisi delle Luogotenenze a Napoli e a Palermo.

#### 4.5

### La seconda crisi delle Luogotenenze

Dopo il decreto del 29 marzo, che trasformava i consiglieri della Luogotenenza in direttori generali, il governo inviò nella capitale del Mezzogiorno il conte di Castellamonte, segretario generale del ministero di Grazia e

68. Ivi, p. 610, Cavour a Nigra, Torino, 4 marzo 1861.

69. *Verbali governi Cavour*, p. 85, 25 novembre 1860.

70. Angelo Bargoni, già segretario generale della prodittatura Depretis in Sicilia, al momento di accettare la direzione de «Il Diritto» così scriveva a Bertani: «Quanto alla parte che riflette l'ordinamento interno, sarò sempre per l'Unità e la discentralizzazione ad un tempo. Ma i nomi della discentralizzazione possono essere diversi; e prima di abbracciare quello delle Regioni, quale fu proposto dal ministro Minghetti, ho bisogno di assicurarmi che esso escluda essenzialmente ogni pericolo per l'Unità, forse non ancora abbastanza consolidata in Italia» (Bargoni, 1911, p. 159, Bargoni ad Agostino Bertani, Torino, 27 marzo 1861). Soltanto Crispi manifestava un interesse per un assetto istituzionale che coniugava il decentramento regionale con le autonomie locali. Durante la discussione del progetto, Minghetti così commentava la bocciatura alla Camera: «La questione regionale è differita. Tuttavia è difficile sia risolta favorevolmente, finché non sarà spostata l'attuale maggioranza parlamentare. [...] C'è febbre di fusione» (*Carteggi politici*, p. 36, Crispi a Domenico Peranni, Torino, 3 giugno 1861). Sui progetti politici e istituzionali dello statista siciliano si vedano Astuto (2005, pp. 58 ss.) e Brancato (1969, pp. 299-317).

Giustizia, con il compito di studiare un regolamento sugli affari di competenza dell'amministrazione napoletana. Nello stesso tempo si aggravarono le condizioni dell'ordine pubblico nella città di Napoli. Il malcontento era diretto contro Silvio Spaventa, che aveva mantenuto la direzione del ministero dell'Interno quasi ininterrottamente a partire dall'istituzione della Luogotenenza. Fratello del filosofo hegeliano Bertrando, aveva fatto parte del Parlamento del 1848. Per lungo tempo nelle carceri borboniche, era tornato a Napoli durante il periodo della dittatura e aveva invocato l'intervento di Vittorio Emanuele II per ricondurre il paese alla normalità.

Spaventa era favorevole all'ordine e alla moralità, identificando l'uno con l'altra. Gli fu pertanto affidato il comando della Polizia durante e dopo la Luogotenenza Farini. Di fronte al mancato invio dell'esercito, impegnato a controllare la frontiera nel caso della ripresa di possibili ostilità, Spaventa procedette al riordino della Guardia nazionale e avviò un'energica repressione (Marmo, 2011; Alatri, 1989, pp. 337-53). Nel mese di marzo cercò di mettere sotto controllo i suoi membri. Il malcontento, però, sfociò in manifestazioni popolari, anche gravi, come quella del 26 aprile 1861, provocata dall'introduzione del divieto alle Guardie nazionali di indossare la divisa fuori servizio. Le guardie entrarono a mano armata nel palazzo del ministero dell'Interno e minacciarono di morte Spaventa (Scirocco, 1963, p. 200)<sup>71</sup>.

Il malcontento, secondo la ricostruzione del principe di Carignano, fu sfruttato dai reazionari e dai mazziniani che si erano uniti ai manifestanti « cercando di eccitare la canaglia contro la truppa ». Per evitare uno scontro armato, « che avrebbe provocato in Parlamento una tempesta contro il ministero e scosso il trono e il prestigio del re », il luogotenente ordinò al generale Tupputi di conoscere le forze su cui poteva contare e poi stilò un proclama con il quale s'impegnava a fare « rispettare a qualunque costo la legge ».

Il colpo – scriveva il luogotenente – è riuscito, ma l'avvenire è là e da un momento all'altro tutto può degenerare e ciò che è riuscito una volta può mancare la seconda. Io non posso dunque assolutamente restare qui per giocare simile ruolo, come non voglio subire un voto di disapprovazione dal Parlamento. Del resto la Luogotenenza è, secondo me, più nociva di altra cosa, perché essa non servirà che a ritardare la vera unità e la marcia del governo, e questo paese per la sua demora-

71. Nel *Diario Minghetti* annotava: « Notizie di qualche disordine a Napoli in occasione della nuova organizzazione della Guardia nazionale. Repressi senza sangue. Dei primi provvedimenti dei giornali a Napoli: andò bene; punito il giornale "La Pietra Infernale" » (*Diario Minghetti*, p. 369, 27 aprile 1861).

lizzazione e l'abbruttimento in cui lo ha tenuto sempre il governo dei Borbone è incapace di amministrarsi da se stesso. Bisogna distruggere tutte le sue amministrazioni e assimilarle al più presto alle altre province: ciò è quello che di meglio il governo deve fare, perché questo passo vi darebbe meno difficoltà del presente e l'Italia si consoliderà più rapidamente<sup>72</sup>.

Questi gravi avvenimenti colpirono Cavour. Appresa la notizia, il presidente del Consiglio, rispondendo al principe di Carignano, dichiarò di comprendere le difficoltà della sua posizione e gli promise di adottare una disposizione che avrebbe permesso «di mettere fine alla tormentosa missione»<sup>73</sup>. Il 30 aprile 1861 fu convocato il Consiglio dei ministri per stabilire «sul da farsi a Napoli». Emersero le prime idee: bisognava innanzitutto ritirare Eugenio di Carignano, il quale peraltro criticava le proposte di Castellamonte sull'organizzazione della Luogotenenza, in particolare «sulla nomina e sulla destituzione dei funzionari da parte del governo centrale»<sup>74</sup>. Cavour, inoltre, non apprezzava lo scarso impegno dei due rappresentanti del governo: «Pregate – scriveva a Cassinis – il principe di rimanere finché sia surrogato. Nigra non lavora, il principe non fa»<sup>75</sup>.

Il 2 maggio 1861 si tenne una conferenza tra Cavour, Minghetti, Cassinis e il conte di Castellamonte, chiamato da Napoli, per discutere sulle competenze della Luogotenenza e sulla sostituzione del principe di Carignano con Ponza di San Martino<sup>76</sup>. Il 3 maggio Cavour convocò un Consiglio dei ministri tutto dedicato alla Luogotenenza partenopea. Al primo punto fu approvato il regolamento che fissava le competenze del luogotenente e dei direttori generali dei diversi dicasteri e le loro relazioni con il potere centrale. Il decreto del 5 maggio, che riprendeva questa delibera, avrebbe ridotto notevolmente l'autonomia della Luogotenenza, riservando al governo l'emanazione di regolamenti, l'emissione di rendita, l'alie-

72. *Epistolario Cavour*, XVIII/3, p. 999, Eugenio di Carignano a Cavour, Napoli, 30 aprile 1861. Subito dopo gli avvenimenti, il principe aveva scritto a Cavour che la sua posizione diventava ogni giorno «più difficile e poco difendibile. [...] Questo paese – aggiungeva – avrebbe bisogno per qualche tempo di un governo militare forte». Erano le stesse considerazioni formulate da Montezemolo che avevano portato alla nomina del generale Della Rovere a luogotenente in Sicilia.

73. Ivi, p. 984, Cavour a Eugenio di Carignano, Torino, 28 aprile 1861.

74. «Questa misura – scriveva il principe – toglie ogni prestigio al potere del luogotenente già molto difficile, diventando più difficile ancora. Ma come io vedo che la Luogotenenza non può avere una lunga durata, poiché essa non fa che ritardare e al tempo stesso impedire l'unificazione e la marcia del governo, è urgente che essa sia abolita» (ivi, p. 986, Eugenio di Carignano a Cavour, Napoli, 28 aprile 1861).

75. Ivi, p. 991, Cavour a Cassinis, Torino, 29 aprile 1861.

76. *Diario Minghetti*, p. 370, 2 maggio 1861.

nazione dei beni dello Stato, la nomina e la revoca dei funzionari e dei magistrati.

Al secondo punto il Consiglio, all'unanimità, propose il conte di San Martino a luogotenente al posto del principe di Carignano, «che aveva manifestato il desiderio di voler abbandonare quelle province». Al terzo punto, esaminate le relazioni da stabilirsi tra il luogotenente e il generale Durando, comandante militare della zona, sull'impiego delle truppe, il Consiglio si riservò «di emettere nel proposito la sua definitiva risoluzione dopo che sarà all'uopo inteso il conte di San Martino»<sup>77</sup>. Lo stesso giorno Cavour, rispondendo alle precedenti lettere del principe di Carignano, lo informò sulla necessità di procedere nell'opera di unificazione.

Il paese e il Parlamento – scriveva – reclamano a gran voce l'adozione di un sistema di rigore e di fermezza che lo si imponga alla razza mobile e corrotta del Regno di Napoli. L'applicazione di questo sistema non può essere assegnato a un principe di sangue reale. Il prestigio della monarchia che costituisce la nostra principale forza ne uscirebbe offuscato. Sarebbe possibile che l'autorità morale di V.A., così grande in questo momento, resterebbe indebolita<sup>78</sup>.

Traspiano gli indubbi tratti autoritari di Cavour, che costituivano una parte del suo liberalismo elitario, ma anche della classe dirigente italiana, sempre pronta a preferire, di fronte alle emergenze del Mezzogiorno, il momento della forza rispetto a quello del consenso (Romeo, 1984, pp. 871-2). Nella stessa lettera al principe, Cavour gli comunicò l'invio di San Martino a Napoli, che doveva dirigere «le cose nel periodo di transizione». Il conte, con molta probabilità, pensava all'abolizione della Luogotenenza, legandola però all'approvazione dei progetti Minghetti.

Le sorti della Luogotenenza siciliana erano condizionate dalle vicende napoletane. Furono estesi anche all'isola i decreti dell'8 maggio 1861. Dopo le crisi precedenti e le tensioni esistenti nell'isola, Cavour, avvertendo l'esigenza di avere un interlocutore autorevole e accogliendo le indicazioni del predecessore Montezemolo, aveva nominato il generale Della Rovere con pieni poteri militari e civili. Agli inizi di aprile arrivò a Palermo il secondo luogotenente, Alessandro Della Rovere (1815-1864), che, come il suo predecessore, non conosceva la Sicilia. Discendente da un'antica famiglia nobile imparentata con papa Sisto IV, Della Rovere era stato avviato alla carriera delle armi. Promosso tenente nel 1836, nel 1848 col-

77. *Verbali governi Cavour*, p. 111, 3 maggio 1861.

78. *Epistolario Cavour*, XVIII/3, p. 1017, Cavour a Eugenio di Carignano, Torino, 3 maggio 1861.

grado di capitano aveva ottenuto il comando di una compagnia nel corpo dei pontieri, segnalandosi per le sue doti di organizzatore. Con il grado di maggiore aveva diretto l'ufficio d'intendenza militare in Crimea. Nominato colonnello nel 1859, era stato incaricato di dirigere i servizi amministrativi e le sussistenze militari durante la Seconda guerra di indipendenza (Ratti, 1989, *ad vocem*).

Della Rovere, appena arrivato in Sicilia, tenne conto del nuovo ordinamento e procedette a un "rimpasto" del Consiglio di Luogotenenza nel quale entrarono i seguenti membri: Paolo Maltese, Carlo Faraldo, Gregorio Caccia, Francesco Paolo Ciaccio, che con la nuova normativa assumevano il titolo di direttori generali (Pandolfo, 1988, pp. 144-6). I principali problemi erano sempre quelli dell'ordine pubblico e dell'epurazione degli impiegati. Agli inizi di maggio, Della Rovere informò il ministero dell'Interno e il presidente del Consiglio su un serio movimento insurrezionale a Palermo. «La mia posizione – scriveva a Cavour – è molto difficile, se non mi si aiuta con del personale. [...] Inviatemi una nave a vapore per trasportare il personale agitatore dell'armata di Garibaldi»<sup>79</sup>. Alla richiesta urgente del luogotenente, che voleva adottare misure radicali, il governo incontrava delle difficoltà. In un primo momento Cavour inviò la *Dora* con 100 uomini e, qualche giorno dopo, lo assicurò sulla partenza dalla Sardegna di 500 soldati di prima categoria appartenenti alla brigata delle Alpi «che è diventata la più antigaribaldina dell'armata»<sup>80</sup>.

Della Rovere, cessata la paura delle agitazioni, cominciò ad affrontare la spinosa situazione degli impiegati pubblici e i modi con cui procedere alla loro epurazione. Agli inizi di maggio il luogotenente speditì al ministro dell'Interno un lungo e dettagliato rapporto nel quale evidenziava il carattere politico delle epurazioni, perché nei vari ministeri si trovavano gli stessi impiegati selezionati dal governo borbonico, «meno nella Sicurezza Pubblica e nei governi delle Intendenze dove tutti si può dire sono nuovi». Ogni partito politico, scriveva inoltre, che aveva governato la Sicilia a partire dalla caduta dei Borbone, sistemò propri uomini nell'amministra-

79. Ivi, p. 1021, Della Rovere a Cavour, Palermo, 4 maggio 1861. Nel *Diario Minghetti* annotava: «Telegramma di Palermo. Minaccia di sommosse. Richiede truppe e Carabinieri» (*Diario Minghetti*, p. 370, 3 maggio 1861); «Lettera severa di La Rovere» (ivi, 5 maggio 1861).

80. *Epistolario Cavour*, XVIII/3, pp. 1046-7, Cavour a Della Rovere, 9 maggio 1861. Cavour rispondeva al seguente telegramma del luogotenente: «La prego di farsi comunicare da Cugia il mio dispaccio sui depositi di Sardegna mandati in Sicilia. Non vi è altro a temere qui che un movimento repubblicano-garibaldino, che spero poter reprimere con buoni elementi, ma non con delle truppe infestate di garibaldini» (ivi, p. 1048, Della Rovere a Cavour, Palermo, 9 maggio 1861).

zione «o tolse uomini di partito diverso, lasciando quasi sempre a questi ultimi lo stipendio che si godevano nell'impiego».

In tale stato di cose, – si chiedeva – e vista l'agitazione mantenuta nell'isola dal pessimo stato della pubblica sicurezza, dalle speranze deluse di autonomia, dal piccolo ma attivo partito degli esagerati repubblicani che desiderano una completa anarchia. Visto la scarsissima forza di Sicurezza Pubblica e di truppa, domando io, è egli prudente procedere ad una strage di impiegati, per sostituire loro non gente capace e che aiuti il governo a consolidare, ma gente forse più inadatta che non darebbe il minimo aiuto, ma indebolirebbe il Governo di tutti gli sforzi che dovrebbe fare per mantenerli in carica?<sup>81</sup>

L'argomento era trattato con molta obiettività e con senso di realismo politico. Della Rovere, tenuto conto di ciò, prospettava un piano di riduzione degli impiegati in carica, basato su alcuni criteri. In primo luogo, si dovevano escludere le epurazioni politiche a meno che non fossero motivate da una condotta accertata e lesiva nei confronti del governo. In secondo luogo, bisognava garantire eguali diritti per gli attuali impiegati. Infine, non si doveva sconvolgere l'amministrazione attuale, immettendo dei licenziati, a meno che l'impiegato attuale non desse fondato motivo di levarlo. Insomma, il generale intendeva riparare all'esuberante numero degli impiegati con il collocamento in aspettativa e con la dimissione dal servizio degli inetti «senza distinzione di colore politico». Per coloro che erano stati lesi dalle precedenti amministrazioni nei loro diritti, bisognava «procurare di riparare alle ingiustizie a misura che si presenteranno i mezzi». «Su queste basi, – così finiva il rapporto – si potrà forse andare avanti nell'amministrazione di queste province. Su basi reazionarie non è possibile e lo dichiaro schiettamente»<sup>82</sup>.

La linea moderata della Luogotenenza non bastò a riportare l'ordine in Sicilia e a calmare le tensioni. A questo punto Della Rovere arrivò a chiedere al governo la sospensione degli articoli 26 e 27 dello Statuto che riguardavano la garanzia della libertà individuale e l'inviolabilità del domicilio. Di fronte a una richiesta tanto grave, il governo nella seduta del 22 maggio 1861 rispose che tale provvedimento poteva essere accolto solo in

81. *Documenti Sicilia*, pp. 73-4, Della Rovere a Minghetti, Palermo, 6 maggio 1861. Qualche giorno prima Cavour lo aveva incoraggiato a seguire la linea della gradualità: «Trovo che Ella – scriveva – ha fatto benissimo astenendosi da reazioni violente; tuttavia credo che negli impegni politici sia bene sostituire a poco a poco dei nostri amici ad avversari aperti» (*Epistolario Cavour*, XVIII/3, p. 1024, Cavour a Della Rovere, Torino, 4 maggio 1861).

82. *Documenti Sicilia*, p. 74, Della Rovere a Minghetti, Palermo, 6 maggio 1861.

caso di necessità. Si autorizzava, invece, il generale a procedere ad arresti e a perquisizioni «in via economica, se autorità o civili gli resistono dar-gli facoltà di destituirle: assumerne la responsabilità se fosse accusato»<sup>83</sup>.

Qualche giorno dopo (il 26 maggio 1861), il Consiglio dei ministri esaminò la politica del luogotenente per la sistemazione del personale, «senza emettere alcun giudizio definitivo». Deliberò di attendere un me-se per poterla apprezzare e giudicare, «dall'uso che nella sua prudenza ne avrebbe fatto il signor Della Rovere, e per manifestargli in seguito la ri-soluzione che sarà presa»<sup>84</sup>. In realtà, come si evince dal *Diario* di Minghetti, sulla linea del luogotenente si era avuta una frattura all'interno del Consiglio: il ministro siciliano Natoli, messinese e lafariniano, non l'aveva approvata, mentre il marchese Torrearsa, il più autorevole rappresentante moderato della Sicilia occidentale, consultato dal ministro dell'Interno, aveva espresso parere favorevole<sup>85</sup>. Si può ritenere che la frattura esistente in Sicilia tra la classe dirigente rappresenti un aspetto di quella esistente a livello nazionale sull'ordinamento dello Stato? Da quanto abbiamo espo-sto finora è possibile dare una risposta affermativa.

#### 4.6 La bocciatura della Regione

Seguiamo le vicende sui progetti di riforma presentati da Minghetti, uti-lizzando sempre il suo *Diario*, il *Carteggio* di Cavour e i *Verbali del Consi-glio dei ministri*. Il ministro dell'Interno annotava nel *Diario* che San Mar-tino, già designato alla Luogotenenza di Napoli, ebbe due incontri con lui (il 4 e il 6 maggio) e che solo l'8 maggio 1861 «accettava definitivamente ed era pronto a partire per Napoli»<sup>86</sup>. In quei giorni il nuovo luogote-nente sicuramente aveva discusso sul ruolo che egli doveva svolgere nelle province meridionali. Come sosterrà in seguito, San Martino approvava l'ingerenza del governo centrale negli atti dell'amministrazione, ma do-

83. *Diario Minghetti*, p. 373, 22 maggio 1861.

84. *Verbali governi Cavour*, p. 116, 26 maggio 1861.

85. Si legga il *Diario* di Minghetti: «Questione di Sicilia. Lettura della lettera di Della Rovere 21 corrente. Due sistemi. Transigere con il passato reprimendo severamente ogni atto avvenire, ovvero destituire gli impiegati avversi al governo, e rifare la burocrazia con uomini fidati. Natoli insiste su quest'ultimo. Il Consiglio approva il primo proposto da Della Rovere almeno come un esperimento» (*Diario Minghetti*, p. 373, 26 maggio 1861). Il giorno successivo Minghetti incontrava il marchese Torrearsa che «approva le idee del generale Della Rovere» (ivi, p. 374, 27 maggio 1861).

86. Ivi, p. 371, 8 maggio 1861.

mandava di mantenere per sé la responsabilità di decisione sulla scelta degli uomini e sulle soluzioni che richiedevano necessariamente una visione politica<sup>87</sup>. Una conferma di ciò si può cogliere nella delibera del Consiglio dei ministri che individuava nel luogotenente l'unico interlocutore con il ministero: «la corrispondenza – si legge – tra il governo centrale e quello stabilito in Napoli per le province napoletane deve aver luogo direttamente con il luogotenente o governatore generale, e non con i direttori generali dei diversi dicasteri»<sup>88</sup>.

Ottenuto l'assenso di San Martino, il Consiglio dei ministri nella seduta del 9 maggio 1861 si soffermò sulla condotta che il ministro dell'Interno avrebbe dovuto assumere durante la discussione dei suoi progetti, che ormai si trovavano all'esame della Commissione, decidendo «di non opporsi all'esclusione del sistema regionale sotto il rispetto dell'amministrazione». Ritenne, invece, prioritario l'esame della parte sull'amministrazione provinciale, «stante la sua urgenza, e per il bisogno ancora di provvedere al destino delle spese, le quali erano messe a peso delle Regioni». Insistette sulla necessità di sostenere, sotto il rapporto governativo, la divisione del Regno in diverse circoscrizioni, «ciascuna delle quali sia complessiva di più province, dandosi a siffatte circoscrizioni il nome di Regioni od altro che esprima la stessa idea»<sup>89</sup>.

Il 15 maggio il provvedimento fu esaminato una prima volta dalla Commissione degli Uffici della Camera. Due giorni dopo, Minghetti incontrò Ricasoli, presidente della Commissione, che dichiarava di essere as-

87. Le basi di questa intesa si possono intravedere in una lettera inviata da San Martino a Minghetti. Il luogotenente, ritenendo giusta l'ingerenza dei ministri negli affari amministrativi, pensava che la sua missione sarebbe stata impossibile «senza una grande libertà d'azione nell'indirizzo politico.» «Io – scriveva – pregai il ministero di fissarmi lo scopo cui voleva giungere e di lasciarmi padrone dei mezzi» (*Carteggi Ricasoli*, XVII, p. 127, San Martino a Ricasoli, Napoli, 4 luglio 1861).

88. *Verbal governi Cavour*, p. 113, 11 maggio 1861.

89. Ivi, pp. 112-3, 9 maggio 1861. Il Consiglio dei ministri era stato chiamato a rispondere ai seguenti quesiti: «1. Converrà accettare o combattere l'opinione che per avventura si manifestasse contro il sistema delle Regioni considerate come enti morali complessivi di più Province, sotto il rapporto dell'amministrazione? 2. Escluso il sistema delle Regioni amministrative, come provvedere alle spese dell'insegnamento superiore, e delle pubbliche strade, poste nel progetto a carico di quelle? 3. Converrà insistere perché sia stabilita e riconosciuta la divisione del Regno in Regioni o circoscrizioni complessive di più Province, sotto il rapporto governativo, nel senso cioè di stabilire in ciascuna di esse un governatore a cui il governo centrale potesse delegare quelle attribuzioni che stimerà opportune all'esercizio del potere esecutivo, e al buon andamento del governo nelle Province?». Nel Diario Minghetti scriveva: «Questione delle mie leggi amministrative. Si tenga ferma la Regione come centro governativo. Si cerchi di fare discutere la legge prima innanzi le altre» (*Diario Minghetti*, p. 371, 9 maggio 1861).

solutamente contrario alle Regioni, ma sembrava accettare «un temperamento per le province meridionali»<sup>90</sup>. Il 18 maggio la Commissione, con 18 voti contro 6, bocciò anche la Regione governativa. In questa atmosfera, Minghetti dovette arretrare di posizione in posizione, incalzato dalle remore e dalle resistenze. Allora ripiegò su una “transazione” per la quale chiese e ottenne il consenso della Commissione. Nella seduta del 20 maggio, il Consiglio dei ministri autorizzò in questi termini la legge transitoria da proporre alla Camera: «Per le province meridionali si accordi al governo la facoltà di raggruppare più province ad un centro comune, secondo il bisogno e le circostanze, onde stabilirvi dei funzionari supremi ai quali i ministri del re, sotto la propria responsabilità, potessero delegare parte dei loro poteri»<sup>91</sup>.

Nel giustificare la proposta, Minghetti la collegò al problema dell’abolizione delle Luogotenenze, ma i più accaniti antiregionalisti bocciarono l’iniziativa ministeriale quale tentativo di attuare in modo indiretto l’ordinamento regionale. Cavour, sorpreso del voto contrario, così informò Diomede Pantaleoni, suo fidato consigliere per la soluzione della questione romana e impegnato a Parigi nelle trattative con Napoleone III: «Io non dispero ancora di trovare qualche mezzo termine per cui la Camera possa votare almeno gli articoli più essenziali delle leggi proposte. Ciò è indispensabile per dar termine ad un provvisorio amministrativo che dura già da troppi mesi»<sup>92</sup>. Qualche giorno prima del malessere che lo avrebbe portato alla morte, il conte esortò lo stesso Pantaleoni a tornare a Torino perché «Minghetti l’aspettava con impazienza per sostenere una misura transitoria che non pregiudichi l’avvenire»<sup>93</sup>. Pantaleoni rispose con due lunghe lettere nelle quali, difendendo i progetti Minghetti, indicava la loro utilità per la costruzione dello Stato unitario. Nella prima lettera del 26 maggio, dopo un’attenta ricostruzione della storia francese, che aveva dimostrato i danni dell’accentramento, il deputato maceratese così motivava la sua scelta a favore del decentramento:

90. *Diario Minghetti*, p. 372, 17 maggio 1861.

91. *Verbali governi Cavour*, p. 114, 20 maggio 1861. Minghetti, scrivendo al governatore di Firenze, Francesco Sauli, sosteneva che la Commissione «sebbene non sia favorevole all’istituzione delle Regioni come sistema definitivo, pur riconosce la necessità di dare alcune facoltà che sarebbero molto più late per le province meridionali» (*Lettere di Minghetti*, p. 83, Minghetti a Francesco Sauli, Torino, 21 maggio 1861).

92. *Epistolario Cavour*, XVIII/3, p. 1122, Cavour a Pantaleoni, Torino, 21 maggio 1861.

93. Ivi, p. 1153, Cavour a Pantaleoni, Torino, 27 maggio 1861.

D'altronde – scriveva Pantaleoni a Cavour – perché perdere tutti quei begli elementi che la diversità delle province, le loro diverse qualità, la loro diversa storia, le loro diverse tradizioni, hanno fatto all'Italia e che la fecero grande quando era divisa e che la farebbero stragrande ora riunita? [...] Abbiamo l'esempio dell'Inghilterra ove la Scozia e l'Irlanda hanno ancora leggi municipali e istituzioni al tutto diverse e frattanto l'Inghilterra ossia la Gran Bretagna non ne è che più grande.

Scusi conte la dissertazione. È per condurre alla mia proposta. Ora questa è che per il momento lasciamo nei diversi paesi (almeno dove esistano) le leggi municipali diverse, le leggi provinciali, la distribuzione territoriale tale quale è: e solo (come disposizione transitoria se si vuole) facciamo a ciascuna le modificazioni le più urgenti e necessarie; facciamo del Regno napoletano quattro Regioni o governi; della Sicilia uno o due; uno di Marche e Romagne, uno d'Umbria finché avremo Roma! Queste misure passeranno senza difficoltà e il transitorio durerà forse 30 anni e forse porterà ad estendere alcune nozioni pratiche nelle vecchie province. Pensi conte che la sua gloria sarà di avere fatta l'Italia: ma se noi non insistiamo su ciò che è *necessario praticamente*, l'Italia non si farà o si farà tanto difficilmente che la gloria e il profitto ne saranno menomati. Metta la di Lei influenza, la di Lei energia alla prova. Ella è sicuro di trionfare, e che Minghetti soprattutto non ceda né lasci il posto, altrimenti incoraggiamo tutte le opposizioni a rovesciare ad ogni tratto il governo<sup>94</sup>.

Nella lettera del 28 maggio, informato il conte sugli incontri avuti con Napoleone III, Pantaleoni era fiducioso sulla soluzione della questione romana, ma insisteva sulla politica interna che dipendeva «dal nostro organamento». Consigliò a Cavour la divisione del Regno di Napoli «in quattro vaste Province o Regioni» e la nomina di un altro governo per le Romagne e le Marche mettendo «cinque, sei o sette persone attive

94. Ivi, p. 1151, Diomede Pantaleoni a Cavour, Parigi, 26 maggio 1861. A difesa delle sue convinzioni Pantaleoni, nella prima parte della lettera, esaminava l'esperienza francese che con l'adozione del sistema accentrativo «si dette gratuitamente la guerra con i federalisti: si dette gratuitamente la lotta civile con la Vandea e con la Bretagna, e se ne è tirata fuori con stragi inaudite, pericoli gravissimi e solo dopo circa 20 anni di guerra civile più o meno continua. E ciò che ci avverrà in Italia se vogliamo forzare le province napoletane e siciliane a subire una legge simile a quella che conviene all'Italia del Nord e del Centro». Dal versante opposto La Farina, fautore dell'accentramento, si rifaceva sempre alle vicende francesi, sostenendo che l'unità dello Stato sarebbe stata messa in pericolo senza il rimezzo della Costituzione dell'anno VIII e della legge del 28 piovoso incentrata su un sistema molto accentrativo. «Tutto si è mutato, – scriveva La Farina – distrutto, trasformato, rinnovato: una cosa sola è rimasta immutabile e ha salvato la Francia dalla dissoluzione della guerra civile. L'ordinamento amministrativo! Scopriamoci il capo in segno di venerazione davanti ad un monumento, il quale ha potuto resistere a tante e si gagliarde tempeste». Il contributo si trova in Franchi (1870, pp. 446-7).

e intelligenti che facciano lavorare bene i prefetti sotto di loro»<sup>95</sup>. Erano ormai gli stessi argomenti che, come si vedrà, Pantaleoni svilupperà due mesi dopo, durante la visita delle province meridionali e della Sicilia svolta su incarico di Minghetti. Il 29 maggio (sarà una delle ultime lettere) Cavour nella risposta «lo ringraziava di nuovo per le sue interessanti lettere e confermava l'invito a rientrare in Italia»<sup>96</sup>. Sperava ancora di fare approvare dalla Camera «gli articoli essenziali» (la legge comunale e provinciale che, modificando quella del 1859, era la parte principale dei progetti minghettiani) o anche «una misura provvisoria» (la Regione governativa) (Petracchi, 1962, pp. 356-7)<sup>97</sup>. Il 29 maggio, però, il conte si ammalò e il 6 giugno, dopo otto giorni, morì.

La sorte dei progetti Minghetti non era ancora segnata. Respinti gli aspetti autonomisti della Regione, restavano ancora in piedi le proposte sull'ordinamento comunale e provinciale, sui consorzi e sulla Regione governativa, per le quali il rinvio era dettato dalla complessità della materia. Cavour, contrario alle autonomie regionali, con molta probabilità voleva salvare questa parte sostanziale della riforma. Sarebbe riuscito, con il suo prestigio e la sua popolarità, a vincere le tendenze centralizzatrici di molti deputati e a fare passare in Parlamento questi provvedimenti? Il giudizio resta sospeso. Un dato emergeva subito dopo la morte di Cavour: la nomina a presidente del Consiglio di Ricasoli, ormai favorevole all'accenramento, era percepita come il primo segnale del generale ripiegamento della classe dirigente su posizioni più tradizionali e conservatrici (Miglio, 1959; Valenti, 1919). A cogliere questa linea di tendenza era proprio Pantaleoni che, appresa la notizia della morte di Cavour, così scriveva a Minghetti sulle difficoltà future che avrebbero incontrato i suoi progetti:

Posso far ragione della desolazione mia quale debba essere la tua, ma infine vuolsi anzitutto salvare l'Italia. [...] Tu sei *indispensabile* al ministero per 12 mila ragioni. Se l'Estero non ti garba piglia l'Istruzione Pubblica e la Camera

95. *Epistolario Cavour*, XVIII/3, cit., p. 1162, Pantaleoni a Cavour, Parigi, 28 maggio 1861.

96. Ivi, p. 1170, Cavour a Pantaleoni, Torino, 29 maggio 1861.

97. Lo stesso La Farina era convinto che la questione dovesse essere esaminata dal Parlamento: «L'ordinamento regionale – scriveva a un membro palermitano della Società nazionale – è stato respinto dalla Commissione della Camera, con la maggioranza di 17 voti contro 6 come ente governativo ed all'unanimità come ente amministrativo. Gli Amari e compagnia sono furiosi. Non cessino per questo di mandare petizioni perché la questione verrà riproposta nella Camera» (*Epistolario La Farina*, II, p. 490, La Farina a Pietro Gragnani, Torino, 25 maggio 1861).

dei deputati e ne hai abbastanza: ma lascia che Ricasoli provi in fatto quella parte dell'accenramento francese al quale inclina novellamente. Poiché sono sempre leale glielo ho scritto a Lui stesso, ma gli ho scritto anche che per il momento almeno stacchi in quattro parti il Regno di Napoli per decomporlo, e poi metta anche un governatore in Marche e Umbria per vigilare Roma, se la questione romana accostasse a una soluzione<sup>98</sup>.

Pantaleoni, con particolare lucidità, anticipava i temi e i conflitti che si apriranno dopo la formazione del governo Ricasoli.

98. *Minghetti-Pantaleoni*, pp. 47-8, Pantaleoni a Minghetti, Parigi, 6 giugno 1861.



# Ricasoli e la Luogotenenza di Napoli

5.1

## La formazione del governo Ricasoli

La morte improvvisa di Cavour creò una situazione delicata che giustificò la fretta nella scelta del successore. Lo stesso 6 giugno 1861 il Consiglio dei ministri, riunito d'urgenza, decise di non aprire una crisi ministeriale e di non presentare le dimissioni. Per tali ragioni indicò a Vittorio Emanuele II come successore di Cavour Ricasoli, il quale tra i rappresentanti della classe dirigente aveva maggiore prestigio «per recenti fatti parlamentari» e si trovava «di fatto alla testa della maggioranza della Camera»<sup>1</sup>. Due giorni dopo il sovrano comunicò a Napoleone III che aveva nominato Ricasoli e che il nuovo ministero continuava la politica del precedente, «con alcune modifiche che aumenteranno la sua forza»<sup>2</sup>. La designazione di Ricasoli fu rapida e unanime, almeno in apparenza, perché essa in quel momento era la più naturale e la meno traumatica.

Ricasoli, ritenuto il più autorevole rappresentante dello schieramento moderato per il suo contributo all'inserimento della Toscana nel Regno d'Italia, nei primi mesi del 1861 aveva accresciuto notevolmente il suo prestigio con la severa e politicamente accorta posizione assunta durante il duro scontro tra Cavour e Garibaldi a proposito della sistemazione dell'esercito meridionale. In un clima segnato dalle prime ventate di acre antipiemontesimo, la candidatura di un toscano avrebbe potuto attenuare i primi risentimenti regionalistici. Agli aspetti positivi della scelta di Ricasoli, come successore di Cavour, si sommavano i giudizi negativi, già percepiti dai contemporanei e in seguito confermati dalla storiografia, che si incentravano sul suo congenito autoritarismo, sull'eccessiva presunzione

1. *Verbali governi Cavour*, p. 119, 6 giugno 1861.

2. *Cavour-Questione romana*, t. II, p. 248, Vittorio Emanuele II a Ottavio Vimercati, Torino, 8 giugno 1861.

e sulla scarsa comprensione dei meccanismi del regime parlamentare (Ver-gani, 1972; Chabod, 1948, pp. 296 ss.; Bronzuoli, 2010).

Al momento della nomina esistevano delle riserve sul nome di Ricasoli, ma non era scontato che un altro uomo politico sarebbe stato capace di trovare una più larga accoglienza. Certo, era preoccupante l'assenza di un sostegno fervido e incondizionato del sovrano, della Corte e del Parlamento. Vittorio Emanuele II, sempre desideroso di svolgere una politica personale, avrebbe preferito il più rassicurante e fidato Rattazzi, allora presidente della Camera. Una tale scelta, però, non era possibile poiché la nomina di quest'ultimo avrebbe dato all'interno e all'estero la sensazione di un mutamento di linea politica, che in quel momento era opportuno evitare. Ricasoli diventava primo ministro di un sovrano che, non apprezzando la sua alterigia nobiliare e la rigidezza morale di stampo giansenista, non vedeva l'ora di sbarazzarsene alla prima occasione propizia (Camera-ni, 1963; 1976). Lo stesso Napoleone III non provava sentimenti favorevoli per il nuovo presidente del Consiglio, che aveva contrastato i suoi disegni nell'Italia centrale ed era notoriamente alla ricerca di un sostegno britan-nico per controbilanciare la preponderante influenza francese. L'imperatore ufficialmente approvò la scelta del Ricasoli, ma in privato espresse la sua preferenza per Rattazzi (Mori, 1963, pp. 3 ss.; Curato, 1963; Guichon-net, 1981).

Molti elementi, connaturati alle prime esperienze nel governo della Toscana, lasciavano presagire una navigazione difficile per il nuovo ministero: pessimismo moralistico e aristocratico nei confronti del volgo, fi-ducia esclusiva nell'azione dall'alto, senso del dovere pedagogico verso i sottoposti. Tutto ciò spingeva Ricasoli a preferire un governo forte, un liberalismo moderato incline al conservatorismo e un acceso unitarismo disancorato dai problemi principali della libertà politica. Questi attributi, sommariamente indicati, erano necessari all'opera di un uomo di Stato, ma dovevano coniugarsi al gusto della politica e alla necessità della vita parlamentare (Pazzagli, 1981, pp. 283 ss.; Pavone, 1964, pp. 151 ss.).

In parte per l'asperità del carattere e in parte per l'incapacità di mediare con i vari settori della maggioranza, Ricasoli, sin dall'inizio del suo mandato governativo, non riuscì a rafforzare la propria posizione politico-parlamentare. Non si tratta qui di insistere sull'annosa questione della mancata formazione di un sistema bipartitico nell'Italia liberale. Certo è che sin dalle prime elezioni politiche, che avevano coinvolto l'intero ter-ritorio nazionale, si era formata una maggioranza indistinta e priva di coe-sione politica, il cui centro di attrazione era costituito dal presidente del Consiglio. Ricasoli non era l'uomo adatto a organizzare un partito di go-

verno per mancanza di doti necessarie e per convinzione personale (Ver-gani, 1972, p. 213).

Al momento della formazione del ministero, Ricasoli seguì le orme di Cavour, tenendo conto delle varie forze regionali ma con una forte pre-senza della Destra toscana e piemontese. Furono confermati quattro mi-nistri: Minghetti (Interno), Bastogi (Finanze), Peruzzi (Lavori Pubblici) e De Sanctis (Istruzione). Come nuovi ministri furono chiamati, oltre a Ricasoli (Presidenza ed Esteri), Miglietti (Grazia e Giustizia), Cordova (Agricoltura e Commercio), Menabrea (Marina) e Della Rovere (Guerra), che fu solamente ministro designato (fino alla fine di settembre rimarrà in Sicilia come luogotenente). Ai tre ministri toscani (Ricasoli, Bastogi e Peruzzi) corrispondevano tre piemontesi (Miglietti, Della Rovere e Me-nabrea), ai quali si aggiungevano un emiliano (Minghetti), un napoleta-no (De Sanctis) e un siciliano (Cordova), quest'ultimo membro influente dell'ala moderata della massoneria, di recente riorganizzata, e alleato di Rattazzi (Candeloro, 1968, vol. V, p. 158).

Il nuovo presidente del Consiglio si trovò ad affrontare due problemi urgenti ereditati dal suo predecessore: il compimento dell'Unità, con la liberazione di Roma e di Venezia, e l'organizzazione amministrativa del nuovo Stato. Entrambi erano strettamente legati al delicato rapporto con i democratici e alla questione del Mezzogiorno (Scirocco, 1981, pp. 142 ss.; Manica, 2012). Non è questa la sede per analizzare nei particolari i rap-porti tra il governo italiano e la Santa Sede. Con la proclamazione di Ro-ma capitale, Cavour aveva facilitato l'adesione al programma moderato di molti settori dell'opinione pubblica che sino ad allora guardavano con simpatia al partito d'azione. Inoltre questa scelta aveva messo fuori causa ogni candidatura di altre città ex capitali, spegnendo sul nascere qualsiasi rivalità campanilistica al riguardo. Ricasoli, rispetto al suo predecessore, insistette con maggiore forza sulla trasformazione radicale del sistema dei rapporti tra Stato e Chiesa, sulla piena indipendenza e libertà nelle rispet-tive sfere d'azione, individuando un nesso indissolubile tra rinnovamen-to religioso e rinnovamento etico-politico della nazione (Passerin d'En-trèves, 1955; Pischedda, 1956).

Napoleone III, riconosciuto il Regno d'Italia dopo l'insediamento di Ricasoli, incoraggiò il governo di Torino a persistere nella politica mode-rata e antirivoluzionaria, ma rinviò *sine die* il ritiro delle truppe francesi da Roma. Lo statista toscano, seguendo la politica di Cavour, insistette per una sollecita soluzione della questione romana. Per tali ragioni do-veva agire in fretta per la soluzione dei gravi problemi del Mezzogiorno, sollecitando la Francia a svolgere una mediazione tra l'Italia e il papato. Il

progetto di conciliazione era legato anche alle urgenti questioni politiche interne, che si incentravano prevalentemente sul nuovo assetto amministrativo (A quarone, 1972, pp. 118 ss.; Mori, 1963, pp. 34 ss.; Jemolo, 1949).

## 5.2 Ricasoli e l'accenramento

Sulla passione centralizzatrice di Ricasoli, nonostante i contributi esistenti, va fatta qualche precisazione. Questa scelta non fu compiuta soltanto da Ricasoli, ma fu sostenuta da quasi tutto il Consiglio dei ministri e dalla maggioranza della classe dirigente moderata, e non solo di quella. Tra i democratici, infatti, prevalse una molteplicità di posizioni, e gli stessi fautori di larghe autonomie non riuscirono a tradurre il loro orientamento in programmi alternativi (A quarone, 1981, pp. 48-9). A ben guardare le cose, la politica durante l'estate del 1861 fu chiamata a scelte decisive sull'assetto amministrativo proprio in rapporto alla crisi della Luogotenenza a Napoli e all'insorgere del brigantaggio nel Mezzogiorno.

Quale era stata la posizione di Ricasoli sull'ordinamento amministrativo nei mesi precedenti? Fautore del decentramento, lo statista toscano aveva sostenuto e accolto favorevolmente l'istituzione del Governatorato in Toscana nell'attesa dell'approvazione dei progetti Minghetti. Subito dopo l'insediamento del nuovo governatore a Firenze, i *Carteggi* attestano un cambiamento di idee di Ricasoli. La prima ragione va ricercata nella gestione del Governatorato. Francesco Maria Sauli, un diplomatico inviato da Cavour in sostituzione di Ricasoli, suscitò subito parecchio malcontento. I corrispondenti dell'ex governatore cominciarono a criticare la tolleranza di Sauli nei confronti dei democratici e la sua assenza da Palazzo Vecchio<sup>3</sup>. Nello stesso tempo circolò una petizione di alcuni cittadini della Toscana indirizzata al Parlamento, nella quale si criticavano l'istituzione del Governatorato e l'incarico affidato a Sauli (Pavone, 1964, pp. 514-8)<sup>4</sup>. Gli organi di stampa moderati (l'*"Opinione"* e il *"Nazionale"*), in vista della discussione parlamentare sull'ordinamento amministrativo, cominc-

3. *Carteggi Ricasoli*, XVI, p. 166, Bossini a Ricasoli, Firenze, 30 marzo 1861.

4. *Petizione dei cittadini della provincia toscana al Parlamento*, diffusa a stampa nel marzo del 1861: «Il barone Ricasoli – si legge nel documento – conosceva gli uomini del vecchio sistema, eppure non poté operare il bene e il malcontento divenne pressoché generale. Ora date un governatore nuovo alla Toscana che nulla conosce e nulla può conoscere del nostro interno ordinamento, e calcolatene le conseguenze se il male non fosse totalmente sradicato» (ivi, 517).

ciarono a criticare l'anglofilia dei moderati e il decentramento. Frattanto, con l'approssimarsi della discussione sull'ordinamento amministrativo, gli amici di Ricasoli, Bianchi e Giorgini, assumevano posizioni differenti.

Celestino Bianchi, famoso per la stesura dell'opuscolo *Toscana ed Austria*, che aveva sollevato gran rumore alla vigilia dell'insurrezione del 1859 a Firenze, era stato segretario del governo provvisorio. Aveva avviato una stretta collaborazione con Ricasoli, al quale rimarrà legato da affettuosa e devota amicizia. Sin dagli anni Cinquanta, riconoscendo la funzione preminente del Piemonte nel processo unitario, era rimasto ancorato all'autonomia toscana (Camerani, 1968, *ad vocem*). Alla vigilia della discussione dei progetti Minghetti, Bianchi sollecitava Ricasoli a utilizzare la sua esperienza e la sua acutezza per indurre il Parlamento a conciliare l'autorità dello Stato con il libero movimento delle province, «e a fare in modo che l'unità del governo necessaria non diventi dispotismo burocratico»<sup>5</sup>.

Ricasoli, però, cominciava a cambiare opinione sull'utilità del Governatorato. Durante la sua gestione, questo ordinamento gli sembrava fecondo di buoni risultati. Con Sauli alla guida gli parve un ostacolo, una potente remora all'azione diretta del potere centrale. Su un terreno favorevole all'accenramento si muoveva il deputato Giovan Battista Giorgini. Docente di Istituzioni di diritto criminale e di Istituzioni canoniche e civili, Giorgini si era sposato con la figlia di Alessandro Manzoni, Vittoria. Al pari di molti esponenti del moderatismo toscano legati ai Lorena, aveva avuto un ruolo marginale nella preparazione del rivolgimento del 27 aprile 1859 (Conti, 2001, *ad vocem*; Breccia, 2012). Eletto all'Assemblea toscana aveva abbandonato le sue ipotesi confederali e ogni utopia autonomista. Nell'aprile 1860 era entrato a far parte del primo Parlamento italiano, diventando punto di riferimento della consorteria toscana. Agli inizi di maggio del 1861 informava Ricasoli sulla stesura «di uno scrittarello sulle Regioni, che aveva intenzione di pubblicare prima che la legge sull'ordinamento amministrativo venga alla Camera»<sup>6</sup>.

5. *Carteggi Ricasoli*, XVI, p. 250, Bianchi a Ricasoli, Firenze, 27 aprile 1861.

6. *Carteggi Ricasoli*, XVI, p. 262, Giorgini a Ricasoli, Pisa, 8 maggio 1861. Giorgini si riferiva al suo saggio, *Dell'Unità d'Italia in ordine al diritto e alla storia. Considerazioni* (1861). In questo lavoro egli attenuava le differenze del diritto nell'Italia appena unita, indicando un «fondo comune a tutti i popoli civili». Al municipio e alla nazione bisognava ancorare il principio unitario che era incompatibile «con la federazione di principi e le antiche circoscrizioni territoriali d'Italia» (ivi, p. 21). Le Regioni, al centro della «parola d'ordine discentrare» dei progetti Farini Minghetti, gli apparivano «strada maestra della restaurazione». «Conosco tradizioni e glorie fiorentine, senesi, pisane, – sosteneva Giorgini – non conosco che umiliazioni e miserie toscane» (ivi, p. 4). Alla fine dell'anno pubblicherà il suo saggio più famoso, *La centralizzazione. I decreti di ottobre e le leggi*

La stampa del saggio avverrà nel corso del 1861, ma Ricasoli doveva conoscere le posizioni dell'autore a favore dell'assetto centralizzato. Alla vigilia della discussione del progetto sull'ordinamento amministrativo in Commissione, di cui Ricasoli era membro, Giorgini gli scriveva che «le leggi Minghetti non passeranno», criticando la politica del ministro dell'Interno che con il suo progetto stava indebolendo il governo. Non approvava, infatti, l'abolizione del contenzioso, la nomina dei gonfalonieri da parte dei Consigli, la tutela delle Deputazioni provinciali sui Comuni sostituita con quella del governo. Queste disposizioni, secondo Giorgini, «potrebbero forse tentarsi in uno Stato vecchio e fatto, non in uno Stato da farsi, dove l'importante, almeno per ora, è che l'autorità sia forte e spedita»<sup>7</sup>.

Giorgini inviava questa lettera il 16 maggio 1861 mentre si trovava a Pescia, la sua città natale. Lo stesso giorno si aprirono i lavori della Commissione parlamentare per l'esame dei progetti Minghetti. Seguiamo gli interventi di Ricasoli in Commissione e i rapporti avuti con il ministro dell'Interno nelle fasi convulse che portarono alla bocciatura dei progetti sul decentramento. Lo statista toscano intervenne, per la prima volta, nella seduta del 16 maggio 1861, dichiarando di essere contrario «al sistema della Regione, nei due aspetti governativo e amministrativo». Riteneva dannoso il compartimento regionale governativo perché in tal modo il ministero non avrebbe avuto rapporti diretti con le Prefetture: «Il prefetto, – sosteneva – se opera, teme di suscitare le gelosie del governatore; se non opera, è perduta la sua azione per il bene del paese. [...] Né la difficoltà obiettata di trovare 60 prefetti è maggiore di quella di trovare dieci buoni governatori, ricadendo intere su questi le responsabilità dei singoli prefetti»<sup>8</sup>. Queste argomentazioni erano esattamente il contrario di quelle usate tre mesi prima a difesa dei «subcentri governativi». Ricasoli poi credeva inutile la Regione amministrativa, poiché il governo poteva rafforzare le funzioni delle amministrazioni provinciali, dichiarando che le strade rientravano in queste in quanto collegavano i Comuni di una stessa Provincia.

Il 23 maggio 1861 Ricasoli, interpellato da Minghetti, sosteneva di essere contrario alle Regioni, ma accettava un temperamento transitorio per le province meridionali, per le quali era disposto a tollerare l'esistenza di

*amministrative* (1861), che riprendeva le tesi di M. Dupont-White (1860), sulla funzione progressiva dei governi forti e attivi nei paesi, come la Francia.

7. *Carteggi Ricasoli*, XVI, pp. 268-9, Giorgini a Ricasoli, Pisa, 16 maggio 1861.

8. Pavone (1964, p. 416), *Verbali delle adunanze della Commissione della Camera dei deputati sul progetto presentato da Minghetti*.

commissari straordinari con mansioni simili a quelle concesse al governatore delle province toscane<sup>9</sup>. Nella tornata del 24 maggio lo statista toscano, constatata la mancanza di leggi uniformi e l'impossibilità di estendere le attribuzioni dei prefetti, aderì alla proposta Lanza, che prevedeva l'istituzione di funzionari straordinari con l'obiettivo di coordinare più province in materia di pubblica sicurezza e di vigilanza sull'andamento delle amministrazioni e come mezzo «per trapassare dal governo luogotenenziale al governo stabile e definitivo» (Pavone, 1964, p. 430). Nella stessa seduta Ricasoli intervenne di nuovo per sostenere la necessità di introdurre la legge comunale e provinciale del 1859 anche alla Toscana poiché, tenuto conto che i progetti in esame avrebbero richiesto un tempo molto lungo per l'approvazione, «reputava necessario di venire tosto alla parificazione»<sup>10</sup>. Lanza, preso atto che la sua proposta non trovava consenso nella maggioranza dei commissari, la ritirò. Gli “unitaristi” ormai predominavano pressoché incontrastati. Una conferma verrà dalla presentazione in Parlamento della *Relazione Tecchio*.

## 5.3

## La Camera discute la Relazione Tecchio

Al momento della formazione del ministero, Minghetti scrisse al presidente incaricato di essere onorato a farvi parte, ma evidenziò che, pur avendo una convinzione diversa sull'ordinamento amministrativo interno, sperava ancora di trovare un'intesa con la Commissione «sui provvedimenti transitori». Invitò Ricasoli a spiegare «il fatto anche dinanzi alla Camera stessa, in modo di provvedere al mio decoro». «Il che quanto importi –

9. *Diario Minghetti*, p. 373, 23 maggio 1861

10. Ivi, p. 437. Nei verbali del Consiglio dei ministri del 26 maggio si legge che il ministro dell'Interno chiedeva un parere sopra l'opinione manifestata in seno alla Commissione della Camera dei deputati che riguardava l'introduzione della legge Rattazzi in Toscana: «Il Consiglio, – si legge nel verbale – discusso l'affare, ha unanimemente concluso non essere opportuna né conveniente e utile l'applicazione della legge medesima alla Toscana, e di non potere perciò aderire alla detta opinione» (*Verbali governi Cavour*, p. 116, 26 maggio 1861). Il 27 maggio Minghetti scriveva a Pasolini: «Ricasoli fa della centralizzazione ad oltranza. Gli era venuto in testa di proporre temporaneamente l'applicazione di tutte le leggi Rattazzi alla Toscana per mostrare che questa provincia sa immolare tutti i suoi sentimenti e tutti i suoi interessi alla gran patria comune. Fortuna che è un galantuomo ed è ottimamente con noi, sicché l'abbiamo placato. Ma egli vuole vedere finita l'autonomia toscana. Sauli [il governatore della Toscana] gli turba i sonni» (*Carteggio Minghetti-Pasolini*, III, p. 157, Minghetti a Pasolini, Torino, 27 maggio 1861).

aggiungeva, – non a me, ma alla forza del Gabinetto, voi lo sentite meglio di ogni altro. Dopo di ciò conchiudo: se avete un altro ministro per l'Interno lasciatemi fuori e sarà meglio, se non l'avete, in tal caso contate sopra di me»<sup>11</sup>. Il 12 giugno 1861, al momento della presentazione in Parlamento del ministero, Ricasoli affermò di preferire il sistema accentrativo, ma fece anche una dichiarazione cauta sul «discentramento amministrativo», che doveva conseguirsi «con le libertà comunali e provinciali»<sup>12</sup>.

Proprio in quei giorni la Commissione parlamentare, incaricata dell'esame dei progetti Minghetti, presentò alla Camera la *Relazione*. Preparata da Sebastiano Tecchio (deputato veneto, destinato a diventare più tardi presidente della Camera), essa riassumeva i motivi della loro bocciatura. La prima riserva riguardava la difficoltà di approvare, in una sola Sessione, una riforma generale dell'amministrazione locale, che per i mutamenti introdotti avrebbe toccato molti interessi e avrebbe sollevato resistenze. Da queste premesse il relatore sollevava il dubbio sull'opportunità della riforma, tenuto conto che le strutture amministrative erano profondamente connaturate alla natura di un popolo, a tal punto che esse nel passato non avevano subito modifiche anche di fronte a grandi rivolgimenti politici. Proponeva quindi al ministro di presentare pochi articoli indispensabili per aggiornare le leggi vigenti. In tal modo passavano in secondo piano le proposte di Minghetti volte a coniugare un decentramento compatibile con l'unità e a estendere le libertà locali<sup>13</sup>.

Nella *Relazione* emergeva l'appello, appassionato e insistente, all'unità senza la quale non si poteva raggiungere l'indipendenza minacciata ancora dai nemici esterni. I deputati temevano che l'unificazione, sino al 1859 ritenuta un «assunto filosofico, un canto da sposare all'arpa del poeta», si potesse smembrare facendo rinascere l'antico particolarismo. Questo timore era più avvertito dal nuovo ceto politico dell'Italia centrale e meridionale che, senza il sostegno di un governo saldamente accentrativo, difficilmente avrebbe mantenuto il potere. Da qui derivava l'avversione alle Regioni e alle Commissioni regionali, ma anche alle larghe autono-

11. *Carteggi Ricasoli XVI*, p. 312, Minghetti a Ricasoli, Torino, 10 giugno 1861. Si leggano le annotazioni del *Diario*: «Trattative per la formazione del nuovo ministero. Mia riluttanza ad accettare. Scrivo a Pasolini per offrirgli il ministero dell'Interno: risponde negativamente. Mia conferenza con Lanza, Audinot, Finzi, Galeotti, Borromeo. Mia lettera scritta la sera del 10 a Ricasoli» (*Diario Minghetti*, p. 375, 8-9-10 giugno 1861).

12. AP, CD, *Discussioni*, p. 1296, 12 giugno 1861.

13. AP, CD, *Documenti, Relazione preliminare della Commissione sui progetti di legge presentati dal ministro dell'Interno nella tornata del 13 marzo 1861*, tornata del 22 giugno 1861, in Pavone (1964, p. 467). Cfr. anche Petracchi (1962, pp. 361-2).

mie che Minghetti voleva assegnare ai Consigli provinciali<sup>14</sup>. Con queste premesse, la Commissione respinse a grande maggioranza l'idea delle Regioni, sia come enti morali – cioè amministrazioni autonome – sia come circoscrizioni territoriali, lasciando intendere che difficilmente avrebbe modificato la legislazione vigente.

Nella seconda parte la *Relazione* si soffermò sulle misure di emergenza e «di transizione» chieste dal ministro dell'Interno per le condizioni anormali delle province meridionali, «dove il cupo dispotismo dei Borbone aveva studiato interdire ogni lume di libertà». Minghetti aveva chiesto di riunirne una o più delle attuali sotto la guida di un alto funzionario, o governatore o commissario. La Commissione su questo punto si divise con la maggioranza contraria al provvedimento, perché «quei gruppi o circoli di province, ancorché provvisoriamente aggregate, arieggiassero le combattute Regioni»<sup>15</sup>. Suggerì di rafforzare l'azione governativa accordando maggiori poteri ai prefetti rispetto a quelli previsti dalla legge 23 ottobre 1859. Accolse anche di pubblicare in Emilia e nelle Marche le leggi sulle Opere Pie e sulla Sanità già vigenti negli Stati sardi e in Lombardia. Respinse, invece, la proposta di costituire sezioni locali del Consiglio di Stato, reputando «alquanto esagerato» il lamento della lontananza della capitale per la presentazione dei ricorsi in ambito amministrativo e rinviando le innovazioni in materia allo «schema di legge del contenzioso amministrativo proposto dal ministro dell'Interno nella tornata del 27 aprile 1861»<sup>16</sup>.

La Commissione, anche sull'ordinamento delle Province, non accolse le novità previste nei progetti minghettiani, che prevedevano due modifiche importanti della legge comunale del 1859. La prima riguardava il trasferimento di alcune materie (principalmente le strade e le scuole secondarie) all'amministrazione provinciale. La seconda introduceva la vigilanza e la tutela governativa trasferendole dalle Deputazioni provinciali al prefetto. Contro queste proposte si obiettò che le innovazioni avrebbero dato luogo a lunghe discussioni in Parlamento e pregiudicato la futura e definitiva legge organica delle Province. Alla fine si approvarono soltanto alcuni articoli transitori. Si mutò il nome esistente dei rappresentanti del governo in quello di prefetto, dando a ognuno lo stesso stipendio, lo stesso rango e le stesse gratificazioni, in modo da poterli trasferire liberamente da provincia a provincia. Si abolì l'incarico di vicegovernatore. Si riconobbe

14. *Relazione preliminare della Commissione sui progetti di legge* (1964, p. 468).

15. Ivi, p. 469.

16. Ivi, p. 472.

al governo la facoltà di affidare ai capi delle Province maggiori attribuzioni non previste dalla legge Rattazzi senza esaminarle *a priori* o determinarle *per categoria*<sup>17</sup>. Questi punti, come si vedrà più avanti, saranno la base dei decreti del 9 ottobre 1861.

Conosciute le conclusioni della Commissione, il 23 giugno 1861 si riunì il Consiglio dei ministri. Ricasoli, dopo l'approvazione del movimento dei governatori, propose l'abolizione del Governatorato in Toscana e il controllo del centro sulle amministrazioni locali. Contrario al provvedimento fu soprattutto il ministro Peruzzi, il quale non voleva pregiudicare la questione dell'ordinamento amministrativo perché «egli in alcuni punti era assolutamente in contraddizione con i principi di Ricasoli»<sup>18</sup>. Su iniziativa di Minghetti, la questione fu sospesa e rinviata a dopo la proroga del Parlamento.

In questo clima di tensione, agli inizi di luglio si svolse alla Camera la discussione sul programma di governo. Il presidente del Consiglio, parlando dell'ordinamento amministrativo, incentrò il suo discorso sul Comune e sulla Provincia, senza fare riferimento alla Regione<sup>19</sup>. Dopo questo intervento, Minghetti, scrivendo all'amico Pasolini, così reagì: «il discorso del Ricasoli di ieri ha ucciso le Regioni, mi pare»<sup>20</sup>. Lo stesso giorno chiese al presidente del Consiglio un incontro, tenutosi il 2 luglio, durante il quale espresse «la sorpresa e il rammarico delle parole da esso dette sull'ordinamento amministrativo». «Mia deliberazione – annotava nel *Diario* – è di ritirarmi. Si cercherà un motivo plausibile dopo chiusa la Sessione. Egli dice di non voler pensare per ora a cosa così *ingrata*. Null'altro»<sup>21</sup>.

17. Ivi, p. 471.

18. ACS, *Verbali del Consiglio dei ministri*, 23 giugno 1861. La questione era emersa già qualche settimana prima: «Questione toscana agitata con Ricasoli. Vorrebbe che la parte politica fosse trattata direttamente fra i prefetti e il ministro. Da discutersi in Consiglio dei ministri appresso» (*Diario Minghetti*, p. 376, 20 giugno 1861).

19. *Dichiarazioni di Ricasoli alla Camera*, tornata del 1º luglio 1861, in Pavone (1964, p. 475): «Il Comune, – sosteneva Ricasoli – naturale e primo nucleo degli interessi dell'umanità società, dovrà essere costituito con le franchigie che a lui sono proprie. Succede il Compartimento o Provincia, che dovrà pure avere un'amministrazione propria, e formerà un altro centro a cui faranno capo tutti gli interessi provinciali. Gli interessi comunali e provinciali possono sommariamente ridursi a tre categorie: l'economia, la pubblica amministrazione e la pubblica beneficenza. Con questa successione di rappresentanze locali il paese si ordinerà in sé, si ricongiungerà al governo, il quale per mezzo del Parlamento darà unità politica ed amministrativa all'intero corpo della nazione».

20. *Carteggio Minghetti-Pasolini*, III, p. 171, Minghetti a Pasolini, Torino, 2 luglio 1861.

21. *Diario Minghetti*, pp. 377-8, 2 luglio 1861. «Mia posizione falsa – annotava in seguito – dopo il discorso di Ricasoli. Intrigo ordito contro di me. Discussione sulle norme transitorie. [...] Mantengo le mie idee. Non ho fatto un connubio con le Regioni» (ivi, p. 378, 5 luglio 1861).

Il conflitto tra Ricasoli e Minghetti era rinviauto. Tra il 5 e il 6 luglio 1861 la Camera fu chiamata a discutere le norme transitorie. Per il momento la critica più dura venne da Crispi che, ritenendo il sistema accentratore contrario alle tradizioni italiane, esponeva le sue concezioni sulle autonomie locali, alle quali aveva dedicato particolare attenzione sin dall'esilio in Piemonte. «Con l'ingrandimento dell'autorità dei capi della Provincia – sosteneva – voi creerete una forza che potrebbe soffocare lo svolgimento delle franchigie popolari». Fautore del decentramento autarchico, il deputato siciliano dichiarò che bisognava cominciare «dal dare maggiore potere alle autorità locali, alle autorità che sorgono dal suffragio popolare». Invitò il governo a non adottare questo paragrafo e la Camera a riflettere, prima di dare il suo voto, «alle poche osservazioni che ho avuto l'onore di sottoporre al suo giudizio» (Astuto, 2005, pp. 35 ss.; Bonini, 1998; Brancato, 1969)<sup>22</sup>.

La mancanza da parte della Sinistra di programmi comuni era testimoniata dall'intervento di Depretis che difese la legge Rattazzi per avere migliorato la legislazione delle vecchie province in materia «di decentramento e di vera libertà comunale e provinciale»<sup>23</sup>. Il rappresentante della Sinistra piemontese chiese quindi l'abolizione del Governatorato della Toscana, nel quale vedeva un esperimento della Regione. Non estraneo alle manovre del “terzo partito” di Rattazzi, che voleva accrescere il dissidio tra Ricasoli e Minghetti, pose il problema della coerenza politica del ministero: come era possibile, egli sosteneva, conciliare il ribadito amore per le Regioni del ministro dell'Interno con il parere contrario del presidente del Consiglio? Minghetti, con un discorso temperato, affermò che le questioni dell'ordinamento amministrativo e della Toscana rimanevano aperte. Inoltre, rispondendo a Crispi, il ministro dell'Interno poteva assicurare di essere favorevole al decentramento.

Oltre il predetto decentramento – sostenne Minghetti – ve n'ha un altro possibile, ed è quello per il quale il ministero delega ai suoi subordinati una parte delle sue attribuzioni, lascia loro la cognizione e la decisione di certi affari, quando l'essere portati al centro non giova né alla migliore spedizione, né alla più profonda trattazione loro, ma non fa che moltiplicare la perdita di tempo e generare confusione. [...] Portai alla Commissione sopra questo punto una serie di disposizioni e

22. «L'accentramento amministrativo – disse – è un gran male, e il suo sviluppo minaccia la libertà nelle presenti condizioni dell'Italia. Il decentramento io lo stimo una necessità, perché con esso verrebbero a sentirsi meno gravi i danni inevitabili che sono obbligati a subire, nel gran lavoro dell'unificazione nazionale, molte province che per lo innanzi erano Stati autonomi» (Crispi, 1915, pp. 63-4, 6 luglio 1861).

23. AP, CD, *Discussioni*, p. 1825, 5 luglio 1861.

d'articoli perché ella potesse prendere cognizione di quello che intendo fare, e fui lieto di vedere che la Commissione ne fu persuasa, che stimò inutile di portare per filo e per segno nella legge la lunga sequela di quegli articoli<sup>24</sup>.

La Commissione, viceversa, si orientò ad approvare alcune norme transitorie senza manifestare una posizione netta sull'ordinamento amministrativo. Ricasoli mirava all'abolizione delle Luogotenenze e del Governatorato toscano per creare un fatto compiuto antiregionalista, mentre Minghetti ormai abbracciava le norme transitorie per avviare un decentramento e un alleggerimento degli affari del governo centrale che potesse consentire la ripresa di un riesame dell'ordinamento interno, con l'adozione della Regione governativa. Per questi motivi il ministro dell'Interno cercava di fare sopravvivere le Luogotenenze e di legare la loro abolizione all'approvazione delle sue riforme. Proprio nel mese di luglio le difficili condizioni dell'ordine pubblico provocheranno forti contrasti tra i luogotenenti e il governo centrale e orientamenti discordi tra Ricasoli e Minghetti sulla gestione del Mezzogiorno.

#### 5.4

#### Ponza di San Martino: una politica di conciliazione

Nel giugno 1861 i poteri delle Luogotenenze erano diminuiti dopo l'approvazione dei decreti del 29 marzo e del 5 maggio dello stesso anno, che avevano sottratto loro importanti funzioni e avevano trasformato i consiglieri in direttori generali. Questi organismi mantenevano ancora una sorta di dualismo politico nello Stato in quanto restava immutata la facoltà dei luogotenenti di portare avanti una linea politica nel territorio amministrato, sia pure dopo aver preso accordi con il governo centrale (Marchi, 1920, pp. 43 ss.). Ponza di San Martino, subentrato al posto del principe di Carignano, arrivò a Napoli alla fine di maggio.

Ponza di San Martino era uno degli esponenti più qualificati della tradizione amministrativa piemontese preunitaria. Nato a Cuneo (1810-1876) ed entrato dopo la laurea in Giurisprudenza al ministero dell'Interno, a soli 38 anni aveva ricoperto la carica di intendente generale della non facile provincia di Genova (1847). Aveva contribuito all'elaborazione

24. *Intervento di Minghetti alla Camera*, 6 luglio 1861, in Pavone (1964, p. 477). «Continua – scriveva Minghetti nel *Diario* – la discussione sulle disposizioni transitorie amministrative. Attacco di Depretis. Mia risposta vittoriosa. Assenso della maggioranza. Ricasoli mi stringe la mano soddisfatto» (*Diario Minghetti*, p. 378, 6 luglio 1861).

della legge comunale e provinciale 7 ottobre 1848, preparando in seguito un progetto per la revisione della stessa. Eletto deputato, Cavour lo aveva voluto come ministro dell'Interno (dal 1852 al 1854) anche perché egli aveva delle entrature a Corte. Per esperienza amministrativa e per doti morali, San Martino, che dal 1854 era stato nominato senatore, sembrava adatto alla carica di luogotenente. In precedenza si era pensato a lui per la Luogotenenza della Sicilia nell'ottobre del 1860 e di Napoli dopo il richiamo di Farini (Moscati, 1952; Mola, 1989; Passerin d'Entrèves, 1955, pp. 214-5). Era stato un fervido sostenitore delle autonomie regionali contribuendo all'impostazione dei progetti minghettiani, ma a contatto con la realtà meridionale comincerà a rivedere le sue precedenti posizioni.

Sin dal suo insediamento, San Martino non intendeva svolgere un'attività di modesto, anche se zelante, burocrate. Morto Cavour, ritenne indispensabile la piena fiducia del ministero e diede le dimissioni, ma il governo Ricasoli lo riconfermò perché Minghetti, con il quale il luogotenente manteneva stretti rapporti, era rimasto al ministero dell'Interno. Indubbiamente più abile del Nigra nella gestione degli affari, San Martino volle modificare la linea politica dei suoi predecessori, cercando di stabilire dei rapporti con gruppi o individui accusati di borbonismo.

Al posto degli arresti su larga scala e dei sospetti nei confronti delle persone vicine alle idee borboniche, il luogotenente inaugurò una linea moderata per evitare l'accumulazione di risentimenti «contro il governo che lo avrebbero grandemente pregiudicato». «Bisognava, invece, entrare coraggiosamente e risolutamente – scriveva al ministro dell'Interno – nella via della conciliazione e della legalità»<sup>25</sup>. In tal modo San Martino si proponeva di raggiungere, insieme con il ristabilimento della sicurezza, la formazione di un'opinione pubblica favorevole al nuovo regime. Nella caotica situazione in cui versava il Mezzogiorno, sosteneva che non si poteva governarlo soltanto con il contributo degli ex emigrati moderati e dei funzionari settentrionali, osteggiando contemporaneamente borbonici e democratici. Riprese, quindi, con un certo successo, la politica di conciliazione con gli autonomisti ex borbonici, già tentata da Farini e sostenuta da alcuni settori del moderatismo locale (Vacca e Spaventa).

<sup>25</sup>. BCB, *Carte Minghetti*, Cart. 1, Ponza di San Martino a Minghetti, Napoli, 5 giugno 1861. Scrivendo a Ricasoli, il giorno dell'insediamento del ministero, dichiarava di voler accoppiare la forza e la tolleranza, pur ammettendo che la tolleranza avrebbe potuto incoraggiare i borbonici a un eventuale attacco: «ebbene, – scriveva – io preferisco di scendere in piazza e batterli con il fucile alla mano a quel continuo vivere di minute persecuzioni, che portano le migliaia di cittadini a temere sempre per la loro libertà» (*Carteggi Ricasoli*, XVI, p. 327, Ponza di San Martino a Ricasoli, Napoli, 12 giugno 1861).

Per l'attuazione del suo piano, il luogotenente decise di non apportare cambiamenti nella direzione dei dicasteri. Volle con sé solo un alto funzionario piemontese, Alessandro Buglione di Monale, confermando i segretari generali in carica (Spaventa e Mancini) senza dare in tutti gli affari direttive nuove<sup>26</sup>. Seguì e appoggiò l'opera di Spaventa sulle operazioni demaniali. Nella politica ecclesiastica, si allontanò dai criteri in precedenza adottati e volti a irritare il clero. Furono sospesi, pertanto, i decreti del 17 febbraio 1861 sulla soppressione dei conventi voluta da Mancini, che peraltro si era dimesso per protesta contro un vasto movimento nell'alta magistratura napoletana deciso a Torino senza consultarla. Al suo posto andò Mirabelli, uomo di tendenze moderate, che fu incaricato di preparare una nuova proposta per la loro conservazione (Sciocco, 1963, pp. 223 ss.).

Per quanto riguardava l'amministrazione, San Martino constatò il lento disbrigo degli affari, il mancato rispetto della legalità e la scarsa capacità amministrativa dei liberali unitari. Formatì i quadri degli organici e preparata un'accurata cernita, egli compì alcune ispezioni e inviò studi e proposte al governo centrale. Nel campo economico San Martino, di fronte al ristagno generale degli affari, avvertì l'esigenza di un intervento massiccio che poteva venire solo dal governo centrale. Come i suoi predecessori, chiese in particolare l'inizio dei grandi lavori ferroviari, sui quali il Mezzogiorno contava molto. Per il luogotenente, il riordino dell'amministrazione e il miglioramento delle condizioni economico-sociali non dovevano dissociarsi da una politica di larga tolleranza, senza la quale «il nostro governo rassomigliava tanto a quello dei Borbone»<sup>27</sup>.

Premessa di questa politica era il rigoroso ristabilimento dell'ordine. Tra la fine di maggio e l'inizio di giugno, le condizioni della sicurezza pubblica cominciarono a peggiorare a seguito dell'applicazione della legge sulla leva. Con R.D. 24 aprile 1861 il ministro della Guerra ordinò che entro il 1° giugno successivo gli individui di quattro classi si presentassero alle armi, minacciando di punire come disertori gli sbandati. A nulla servirono gli ammonimenti della deputazione meridionale, che chiedeva la sospensione del provvedimento, additando i pericoli di fare affluire nelle file del brigantaggio altre migliaia di reclute. Il governo replicò che la leva avrebbe prodotto un ottimo effetto tra la popolazione meridionale con la dimostrazione di volere creare un esercito nazionale. Accadde, invece, quello già previsto: i richiamati alle armi, rifugiatisi sui monti o nelle campagne,

26. BCB, *Carte Minghetti*, Cart. I, San Martino a Minghetti, Napoli, 22 maggio 1861.

27. *Carteggi Ricasoli*, XVI, p. 450, San Martino a Ricasoli, Napoli, 12 giugno 1861.

andarono a ingrossare le bande brigantesche, che già all'inizio della primavera infestavano molte province meridionali (Molfese, 1966, pp. 71 ss.).

I governatori, di fronte a questa minaccia, cominciarono a chiedere provvedimenti eccezionali. San Martino non li concesse seguendo gli ordini del governo centrale, il quale si preoccupava delle sfavorevoli ripercussioni all'interno e all'estero. Volle eliminare gli abusi e gli eccessi della repressione (fucilazioni indiscriminate e arresti di massa), riconducendo la lotta contro il brigantaggio sul piano della moderazione e della legge. Nella corrispondenza con Minghetti, il luogotenente sostenne che i veri briganti erano pochi, ma a loro si aggiungevano masse di delinquenti occasionali, soldati sbandati e contadini scontenti che si spingevano a depredare per la debolezza del governo. Da questo giudizio derivava anche l'altra sua convinzione: il brigantaggio non si presentava come un fenomeno politico o sociale, ma come un disordine momentaneo alimentato da istinti di rapina e di violenza<sup>28</sup>. Le stesse considerazioni si ritrovano nella corrispondenza che il luogotenente teneva con Ricasoli:

Se noi governeremo bene, – così scriveva San Martino alla metà di giugno – ripeto che non avremo a temere qui alcuna seria questione politica, né per parte dei borbonici, né dei repubblicani. Ogni giorno mi persuado che il carattere politico dato alle bande è, nella quasi generalità dei casi, una delle solite accuse che i partiti politici si lanciano a vicenda.

[...] Se non vi ha a temere alcuna vera questione politica, dobbiamo riconoscere che la questione di sicurezza ha proporzioni che la rendono essa stessa questione eminentemente politica. La questione è gravissima. Lungi da me il pensiero di farne una questione personale. Sono sulla breccia e vi rimango finché il governo crede che vi debba stare. Uso di tutti i piccoli rimedi che sono a mia disposizione, ma supplico l'E.V. ed i suoi colleghi di pensare alla gravità di queste province. Se non le diamo sicurezza, rovesceremo l'edificio<sup>29</sup>.

San Martino indicò poi il suo piano d'azione per il mantenimento dell'ordine: impiegare tutte le forze disponibili, formare dei presidi distribuiti in tutte le province e incalzare i briganti con colonne mobili. Verso la fine del mese di giugno, però, la situazione si aggravò. Le bande brigantesche, sorte da migliaia di contadini, occuparono molti Comuni massacrando i liberali e alzando le bandiere bianche borboniche. Agli eccidi e ai saccheggi dei briganti le forze militari, incaricate della repressione, risposero con fucilazioni indiscriminate e incendi. Il timore che la situazione sboccas-

28. BCB, *Carte Minghetti*, Cart. I, San Martino a Minghetti, Napoli, 29 maggio 1861.

29. *Carteggi Ricasoli*, XVII, pp. 31-2, San Martino a Ricasoli, Napoli, 17 giugno 1861.

se in un'insurrezione generale diretta dai borbonici sul tipo di quella del 1799, con conseguenze internazionali incalcolabili, spinse San Martino ad adottare provvedimenti di emergenza, come l'arresto e l'espulsione di ex ufficiali borbonici e la richiesta di inviare in Sardegna o altrove un gran numero di veterani borbonici. Il luogotenente, riprendendo la richiesta avanzata sin dal mese precedente, insistette soprattutto per ottenere l'invio di nuove forze militari<sup>30</sup>.

In quel momento la Luogotenenza poteva contare su 1.500 Carabinieri e su circa 20.000 soldati che costituivano il VI Corpo d'armata comandato dal generale Giovanni Durando. La Polizia e la Guardia nazionale erano (salvo che a Napoli) male armate, non sufficientemente organizzate e non sempre fidate, mentre le forze dell'esercito si trovavano a presidiare Napoli e i capoluoghi di provincia. Sollecitato da Durando, San Martino chiese l'aumento della presenza militare portando i contingenti a 30.000 soldati. Nella seduta del 27 giugno il Consiglio dei ministri non accolse la proposta per non sguarnire la linea del Mincio, sostenendo che «i 57 battaglioni inviatigli potevano bastare al servizio dei 60 richiesti con il dispiegamento di una maggiore attività»<sup>31</sup>.

Dopo due giorni lo stesso Consiglio dei ministri, ascoltato il rapporto del ministro dell'Interno sulle condizioni delle province napoletane, deliberò di affidare il comando militare al generale Cialdini e di inviarvi 6 battaglioni di bersaglieri. Con molta probabilità, Cialdini, oltre a dare il suo assenso, si era impegnato a combattere il brigantaggio senza chiedere altri rinforzi<sup>32</sup>. L'invio di Cialdini dimostra la scarsa stima del ministero per la politica di San Martino oppure la disapprovazione del metodo nella lotta al brigantaggio? È difficile dare una risposta, anche se si percepiva negli ambienti della capitale che la politica liberale di San Martino, volta alla conciliazione, contrastava con le direttive di Ricasoli che miravano a un'energica lotta al brigantaggio.

30. «Nuove istanze di San Martino – scriveva Minghetti nel *Diario* – per avere truppe. Deciso di lasciargli 57 battaglioni» (*Diario Minghetti*, p. 377, 26 giugno 1861). Nello stesso *Diario* si leggono le seguenti annotazioni: «Notizie di Napoli. Recrudescenza del brigantaggio. Si decide di lasciarvi un altro Reggimento» (ivi, 23 giugno 1861); «Notizie piuttosto gravi del brigantaggio a Napoli» (ivi, 27 giugno 1861).

31. ACS, *Verbali del Consiglio dei ministri*, 27 giugno 1861.

32. Ivi, 29 giugno 1861. Si vedano anche le annotazioni di Minghetti nel *Diario*: «Da gran tempo San Martino reclamava truppe. Anche Durando scrive a Ricasoli. Fu tenuto un Consiglio dei ministri. Si decise di surrogare Durando con Cialdini. Il 30 Cialdini fu a Torino. Colloquio con esso. Accetta. Telegrafo a San Martino» (*Diario Minghetti*, p. 378, 30 giugno 1861).

Appresa la notizia della nomina di Cialdini, il luogotenente – con una lettera al presidente del Consiglio – confidava che il generale «venga con l’istruzione di secondare i miei provvedimenti politici e con quell’ampia libertà di esecuzione che è propria del suo grado»<sup>33</sup>. Capì subito che il nuovo comandante militare non sarebbe stato disponibile ad accettare le direttive del governo civile nell’opera di repressione. Il 7 luglio 1861 chiese «soddisfacenti spiegazioni» al governo centrale e, in assenza di risposte convincenti, il giorno successivo presentò le dimissioni. Vale la pena riportare la lettera inviata da San Martino a Ricasoli:

Mentre io ero riuscito a guadagnarmi nell’interesse del paese tutta la benevolenza di Durando acciocché la nostra azione avesse quel carattere compatto che tanto vale a fortificare il governo in faccia al pubblico, il ministero gli sostituisce all’improvviso il generale Cialdini, il quale, per quanto sia illustre, ha lasciato tale reputazione di difficili relazioni presso tutti coloro che ebbero a trattarlo, da togliermi quasi il coraggio di tentare gli accordi di un amichevole andamento.

Finalmente due fatti vengono a togliermi da ogni dubbiezza. Il primo è una postilla fatta di proprio pugno dal ministro dell’Interno a una lettera sull’invio di forza armata chiesto da due deputati per la loro provincia, postilla che mi impone di rimettermi in tutto al giudizio del generale Cialdini. Il secondo è il dispaccio telegрафico di V.E. al sindaco di Avellino di ieri che Ella mi ha fatto comunicare per mia intelligenza. Questo dispaccio distrugge la mia autorità morale.

La postilla del ministro dell’Interno annulla direttamente l’autorità che mi era data, e attribuisce al comandante delle truppe non più la semplice esecuzione delle richieste, ma la facoltà di determinare esso stesso sulle contingenze di ordine pubblico. Questi atti mi dimostrano che ho aspettato anche troppo a porgere la formale istanza del mio richiamo. Io non posso, finché un Decreto Reale non ponga fine alla mia missione, abbandonare la mia autorità al generale Cialdini. Io farò al generale Cialdini richieste normali e regolari. Se non vorrà ottemperarvi ne avrà esso tutta la responsabilità. Spero di avere immediatamente l’avviso del mio richiamo<sup>34</sup>.

33. *Carteggi Ricasoli*, XVII, p. 128, San Martino a Ricasoli, Napoli, 4 luglio 1861. Nella stessa lettera San Martino espone e difese la linea politica seguita: «Il regime passato aveva sparso nel paese una tal massa di animosità personali, che non sarebbe stato assolutamente possibile di appoggiarsi ad alcun partito per governare, neanche al partito liberale unitario, perché il buono era così guasto dalle irritazioni, che anche appoggiandosi su di loro, il governo non avrebbe fatto servire il suo potere che al soddisfacimento di private passioni». Da queste premesse era derivata la decisione «di trattare i partiti per fonderli con il paese, di creare qui un partito nuovo di cui facesse parte, per dir così l’intero popolo, fondando unicamente l’azione del governo sui principi del giusto e dell’onesto».

34. Ivi, pp. 160-1, San Martino a Ricasoli, Napoli, 8 luglio 1861.

San Martino avvertiva ormai di non essere più «padrone dei mezzi» per realizzare la sua linea politica. Conosciute le sue dimissioni, Cialdini sollecitò Ricasoli a respingerle perché riteneva il luogotenente una persona con una grande capacità amministrativa. Essendo inutile un'autorità superiore militare, dichiarò di essere disponibile a ritornare a Bologna<sup>35</sup>. Il presidente del Consiglio, invece, gli confermò i poteri militari, sperando che «San Martino darà prova di patriottismo»<sup>36</sup>. Il 10 luglio 1861 il Consiglio dei ministri, lette le corrispondenze telegrafiche tra Ricasoli, Minghetti e San Martino, deliberò di scrivere a quest'ultimo «non essere credibile che egli non riesca a porsi di accordo con il generale Cialdini»<sup>37</sup>.

L'11 luglio, riunitosi di nuovo (va ricordato che il Consiglio dei ministri durante il governo Ricasoli adottò 275 delibere, ma 50 di esse riguardarono le Luogotenenze di Napoli e Palermo), accolse la rinuncia di San Martino e attribuì il governo civile di quelle province temporaneamente al generale Cialdini, «ponendo alla sua immediazione un amministratore con il titolo di commissario civile»<sup>38</sup>. Il 13 luglio Ricasoli scrisse a Cialdini che il governo aveva disposto le somme necessarie per la mobilitazione e la delega dei poteri amministrativi a Cantelli, in modo di consentirgli «un'azione più libera e pronta» nella repressione del brigantaggio. Lo sollecitò ad accettare temporaneamente la Luogotenenza che «durerà due mesi e accrescerà la vostra gloria in ragione dell'eminente servizio che renderete alla patria». «Se non

35. Ivi, p. 170, Cialdini a Ricasoli, Napoli, 9 luglio 1861.

36. Ivi, p. 171, Ricasoli a Cialdini, Torino, 10 luglio 1861.

37. ACS, *Verbali del Consiglio dei ministri*, 10 luglio 1861. Non basteranno a far ritirare le dimissioni di San Martino neanche le insistenze di Minghetti, che non coglieva i motivi politici di quella decisione. Nel *Diario* lo statista bolognese così descriveva la situazione a Napoli: «San Martino indispettito dall'arrivo di Cialdini a Napoli chiede di essere richiamato» (*Diario Minghetti*, p. 379, 8 luglio 1861); «Rispondo a San Martino pregandolo di non insistere sulla sua dimissione. Notizie sempre gravi dei briganti nelle province napoletane» (ivi, 9 luglio 1861); «San Martino insiste sul suo richiamo. Telegramma di Cialdini a Ricasoli: dice impossibile camminare con San Martino. Suo dovere in questi momenti di restare» (ivi, 10 luglio 1861).

38. ACS, *Verbali del Consiglio dei ministri*, 11 luglio 1861. Si veda anche il *Diario* di Minghetti: «Telegramma San Martino. La violazione della fatta gli promessa, la condotta di Cialdini lo rendono irremovibile nella sua determinazione di dimettersi. Cialdini chiede fondi per la Guardia nazionale mobile. Altro dispaccio San Martino. Non vuole sacrificare la sua reputazione al ministero. Proposto Cantelli per commissario civile presso Cialdini, se questi accetta» (*Diario Minghetti*, p. 379, 11 luglio 1861). «Consiglio dei ministri. Si decide la nomina di Cialdini e quella di Cantelli» (ivi, 12 luglio 1861); «Cialdini non accetta; nuovo tentativo presso di esso. [...] Cialdini accetta. Suo nobile dispaccio» (ivi, pp. 379-80, 13 luglio 1861); «Dimissione del conte di San Martino accettata. Conferimento della Luogotenenza a Cialdini. Invio di Cantelli. Fine del brigantaggio ad Avellino. De Luca governatore si distingue» (ivi, p. 380, 14 luglio 1861).

mi trovassi al posto dove mi trovo, — scriveva — mi sarei posto sotto di voi per ottenere un risultato dal quale dipende la nostra esistenza futura. Rispondetemi al più presto»<sup>39</sup>.

Ricasoli, di fronte alle incertezze di Cialdini, il giorno successivo insistette sull'accettazione della nomina poiché «la Provvidenza ci aiuterà se noi ci aiuteremo» e lo rassicurò sul suo sostegno. «All'estero — aggiungeva — si giudicherà impossibile l'Unità fino a che Napoli e le province non saranno ridotte in pace e in obbedienza alla legge»<sup>40</sup>. Finalmente Cialdini accolse le sollecitazioni del presidente del Consiglio, riunendo, come già era avvenuto in Sicilia, i poteri civili con quelli militari. «Se non riesco — scriveva al presidente del Consiglio — ciò sarà la sciagura della mia vita, ma vedo che sarebbe viltà rifiutare per un tornaconto». Lasciata l'amministrazione civile al conte Cantelli, egli si riservava la politica, la polizia e la guerra. Prima dell'inizio delle operazioni avvertì, però, la necessità di programmare un piano e di preparare i mezzi d'azione: «Rassegnatevi — aggiungeva — a sostenere un mese faticoso [...]. Noi prenderemo la rivincita nel mese seguente»<sup>41</sup>. La Luogotenenza Cialdini segnò una svolta nella lotta contro il brigantaggio e nella politica meridionale del governo unitario. Secondo le promesse di Ricasoli, il suo incarico durerà appena due mesi e con le sue dimissioni anche la Luogotenenza cesserà di esistere.

### 5.5 Il brigantaggio nel Mezzogiorno

Proprio nel giugno del 1861 la crisi meridionale raggiunse proporzioni impreviste per la rapida espansione del brigantaggio che, cresciuto già nella primavera, raggiungeva le dimensioni di una sollevazione legittimista e comprometteva l'affidabilità internazionale dello Stato unitario. Per valutare il brigantaggio si deve tenere conto che esso si manifestava in un'area depressa e arretrata, dove il banditismo era espressione della rivolta anarchica dei contadini più poveri contro l'oppressione dei feudatari. Questo malessere spesso era stato sfruttato dagli stessi oppressori e dai reazionari per la difesa del mantenimento dei loro privilegi, come era avvenuto con la grande insurrezione sanfedista del 1799 e con il brigantaggio borbonico dell'epoca napoleonica. A questa tradizione brigantesca, espressione del

39. *Carteggi Ricasoli*, xvii, p. 186, Ricasoli a Cialdini, Torino, 13 luglio 1861.

40. Ivi, p. 190, Ricasoli a Cialdini, Torino, 14 luglio 1861.

41. Ivi, p. 192, Cialdini a Ricasoli, Napoli, 14 luglio 1861.

malessere dei contadini e dei conflitti sociali, si collegava il brigantaggio postunitario, stimolato direttamente e indirettamente dall'azione di forze politiche esterne al Mezzogiorno (Galasso, 1983; Manica, 2011).

La spedizione garibaldina fece nascere tra i contadini meridionali grandi speranze che, per l'assenza di provvedimenti a loro favore, si trasformarono in disillusioni. Si manifestarono così le prime reazioni banditeche, subito sfruttate dagli agenti borbonici. Poi nel corso dell'inverno 1860-61 la politica dei moderati contribuì ad accrescere questo fenomeno. Tra i motivi del malcontento esistente nel Mezzogiorno, la questione demaniale costituiva la principale. Le operazioni per la quotizzazione dei demani, iniziate nell'epoca napoleonica, erano proseguite durante la Restaurazione sotto il regime borbonico. Intralciate dalle usurpazioni di nobili e borghesi, esse erano ben lontane da una conclusione al momento dell'unificazione (Molfese, 1966, pp. 125 ss.). Un decreto del luogotenente Farini riprese questo processo, ma le operazioni procedettero con lentezza anche con i suoi successori. Lo scarso impegno sulla questione demaniale provocò delle tensioni sociali che si aggravavano per la mancanza di lavoro e per la crisi economica.

Allo sviluppo del brigantaggio contribuì anche il dissolvimento dell'esercito borbonico, che contava quasi 100.000 uomini all'inizio della campagna garibaldina. Questo processo, che ebbe inizio spontaneamente con lo sbarco di Garibaldi in Calabria, terminò con il ritorno a casa dei militari dopo la capitolazione di Gaeta e di Messina. Molto diverso fu l'atteggiamento assunto dagli ufficiali e dalla massa dei soldati e dei sottoufficiali. Verso i primi il governo di Torino fu assai conciliante. Una Commissione mista di ufficiali piemontesi ed ex borbonici ebbe l'incarico di esaminare le richieste di quelli che volevano entrare nell'esercito italiano, sicché alla fine di febbraio del 1861 ne furono accolte 2.200 su 3.600 presentate.

Da qui derivò l'atteggiamento contrario degli ex ufficiali e dei soldati borbonici nei confronti del nuovo regime. Pochi, per lo più appartenenti agli alti gradi, rimasero al servizio di Francesco II e lavorarono contro lo Stato unitario, sia a Roma sia nei comitati segreti del Regno. Notevole, invece, fu la partecipazione al brigantaggio di sottoufficiali e soldati, alcuni dei quali divennero famosi capibanda. Molti provenivano da famiglie contadine e nutrivano una viva fedeltà al re delle Due Sicilie, poiché, a differenza degli ufficiali, erano rimasti quasi completamente immuni dalla propaganda unitaria e liberale. Inoltre il governo di Torino stimolò indirettamente l'afflusso degli ex militari borbonici alle bande con un decreto del 20 dicembre 1860 che richiamava alle armi i militari delle quattro classi più giovani.

Questo provvedimento era destinato all'insuccesso perché agli inizi di giugno del 1861 solo 20.000 uomini su 72.000 previsti si sarebbero presentati. Né migliore fortuna ebbe un'altra leva di 36.000 uomini, stabilita alla fine dello stesso mese per le province meridionali. In pratica si formò una massa di alcune decine di migliaia di giovani che, essendo passibili di condanna come renitenti alla leva, furono spinti a divenire briganti o manutengoli dei briganti. Tutte queste vicende facilitarono il piano della controrivoluzione, che attribuiva al brigantaggio la fisionomia di guerriglia politica per la restaurazione della deposta dinastia (Lupo, 2002). Nel gennaio e nel febbraio del 1861 i tentativi compiuti dai borbonici, che a Roma potevano contare sul sostegno del governo pontificio, per la penetrazione nel Regno fallirono a causa dell'intervento delle truppe italiane. Fu impossibile, invece, impedire il passaggio della frontiera a piccoli gruppi, che recavano rifornimenti di armi e di denaro ai briganti e agli agenti borbonici impegnati nell'opera di propaganda e di sobillazione. La loro opera incontrò il favore di gran parte del clero, ostile al regime unitario soprattutto dopo i decreti Mancini del 17 febbraio 1861.

Il brigantaggio era la manifestazione più rilevante dei conflitti sociali e politici che laceravano il Mezzogiorno, ma una ricostruzione equilibrata sarà formulata soltanto in un secondo momento (Pinto, 2013a; 2013b). Nel 1861 l'aspetto predominante era quello politico, non solo per il rifiuto dell'Unità, ma anche per l'apporto dato alle bande dai soldati del disciolto esercito borbonico. I militari, sbandati e armati, fecero compiere al brigantaggio un rafforzamento che metteva in difficoltà il debole apparato repressivo. L'impressione, immediata e generale, era che la questione fosse di competenza dell'esercito, trattandosi di un moto caratterizzato dalla massiccia presenza di militari borbonici, incoraggiati dal Borbone in esilio a Roma. Né si poteva sostenere che l'impressione fosse infondata, perché in questa fase anche i capibanda sbandieravano soprattutto il ritorno della caduta dinastia (Martucci, 1999, pp. 296 ss.).

Per tali ragioni il ministero inviò nel Mezzogiorno il generale Cialdini, che in quel momento vantava un grande prestigio per aver condotto le operazioni militari durante l'assedio di Gaeta. Nato a Castelvetro di Modena nel 1811, Cialdini, come il conterraneo Manfredo Fanti, aveva combattuto contro i carlisti in Spagna (sua madre e sua moglie erano spagnole). Era rientrato in Italia nel 1848 e aveva preso parte alla Prima guerra d'indipendenza. Rimasto nell'esercito piemontese, aveva partecipato al corpo di spedizione italiano nella Guerra di Crimea. Alla vigilia della Seconda guerra di indipendenza, ottenne l'incarico di organizzare i volontari nel corpo dei cacciatori delle Alpi comandato da Garibaldi. Ebbe inizio

il rapporto con i vertici del Partito d'azione, che proseguirà anche nella gestione della Luogotenenza a Napoli.

Eletto deputato fin dal primo Parlamento unitario, insieme a Farini, Cialdini partecipò all'incontro del 28 agosto 1860 a Chambéry con Napoleone III per sondare le sue intenzioni sul progetto cavouriano di intervento nell'Italia centrale. Cialdini, agli ordini di Fanti, fece parte della spedizione nell'Italia centrale contribuendo alla vittoria sui pontefici (Castelfidardo 18 settembre 1860) e sulle forze borboniche. Fu comandante durante l'assedio di Gaeta, al termine del quale gli fu conferito il titolo di duca di Gaeta (Monsagrati, 1981; Rosi, 1906; Nisco, 1893). La sua nomina a luogotenente si poggiava su queste esperienze militari. A Cialdini non toccava il compito di eliminare le cause economiche e sociali del brigantaggio, ma quello di reprimerlo al più presto con l'azione militare. Per questi motivi il governo concentrò nelle sue mani i poteri civili e militari, riconoscendo lo stato di anarchia e la necessità di un'amministrazione straordinaria.

Tutta la linea politica seguita nel Mezzogiorno sin dal mese di settembre dell'anno precedente era bruscamente sconfessata. Timorosi di vedere nei recenti provvedimenti l'affermazione di un governo autoritario, alcuni moderati napoletani (Vacca, Scialoja, Pisanelli, Nisco, Baldacchini) presentarono un *memorandum* a Ricasoli. In pratica sollecitavano il mantenimento della Luogotenenza nell'ambito delle leggi costituzionali e la necessità di affiancare al luogotenente un Consiglio civico «per illuminarlo e dare aspetto civile al suo governo»<sup>42</sup>. Sempre in quei giorni altri deputati chiedevano, di fronte ai mali delle province meridionali, l'immediata presenza di Ricasoli in quelle zone, auspicando «di non negarsi a una tanta necessità»<sup>43</sup>.

Impegnato a seguire la crisi, il presidente del Consiglio non poté lasciare Torino. I primi provvedimenti del generale Cialdini, il quale non proclamò lo stato d'assedio e non spinse le misure eccezionali oltre i limiti tollerabili dall'opinione pubblica, rassicurarono le élite moderate. Il generale, arrivato a Napoli, non aveva un piano d'intervento. Capì subito le ragioni che avevano spinto San Martino a chiedere altri battaglioni. La stanchezza dell'esercito, la svogliatezza delle Guardie nazionali, la debolezza delle autorità civili e, soprattutto, l'appoggio fornito dalle popolazioni ai briganti rendevano difficile riportare l'ordine nelle province senza una re-

42. Pubblicato sul "Pungolo", 19 luglio 1861, cit. da Scirocco (1963, p. 249).

43. *Carteggi Ricasoli*, XVII, pp. 196-7, Mariano D'Ayala, Niccola Nisco, Carlo Gallozzì, Pietro Palomba, Vincenzo Spinelli, Francesco Mezzacapo, Antonio Ranieri a Ricasoli, Torino, 15 luglio 1861.

te di presidi integrati da colonne mobili, alla cui progettazione aveva lavorato il suo predecessore. Dalla linea politica di San Martino, però, Cialdini prendeva le distanze con il suo progetto di coinvolgere i democratici nella lotta al brigantaggio.

## 5.6

## Cialdini apre ai democratici

Per molte ragioni – scriveva Cialdini a Ricasoli – fondate o no e lunghe a descriversi, il partito liberale avanzato facendo lega comune con i garibaldini è qui ostile al governo e sfoga le sue ire per mezzo di una stampa sfrenata. Posto in faccia a questo partito e al borbonico, ossia in faccia a due nemici stimo saggio consiglio di fare una tregua con l'uno per combattere l'altro.

E di più vorrei essere aiutato dal primo per distruggere il secondo. Su tali considerazioni è mestieri blandire alquanto il partito avanzato, e valermi di molti elementi garibaldini nell'organizzazione delle compagnie mobili, le quali come dissi sarebbero sempre sotto gli ordini di ufficiali miei. Con ciò calmeremo momentaneamente la guerra che a noi fa il partito avanzato e se riesco a purgare il paese dalle bande borboniche ci troveremo forti contro un nemico solo, mentre oggidì siamo deboli innanzi a due. Tale è il mio modo di vedere. Non me ne celo gli inconvenienti futuri, ma essi sono superati di gran lunga dal vantaggio presente<sup>44</sup>.

Cialdini, esaminata la situazione, proponeva che la Luogotenenza dovesse appoggiarsi senza esitazione ai liberali di tutte le frazioni, compresi quelli più avanzati. In tal modo si poteva fare ricorso alla mobilitazione popolare, arruolandolo in ogni distretto delle squadre di guardie nazionali formate da volontari, ma comandate da ufficiali dell'esercito regolare. Con il loro apporto, Cialdini pensava di poter contare su 114 compagnie, che avrebbero permesso l'attuazione della repressione senza la distrazione di truppe dal Mincio. Certo, non nascondendosi la possibilità di inconvenienti, non vedeva altra via per superare la critica situazione. «In faccia a pericoli maggiori e vicini – scriveva sempre a Ricasoli – la mia natura non sa inquietarsi di pericoli minori e lontani. Lasciatemi superare i primi, che dei secondi avrò poi facile vittoria, perché un successo conduce all'altro»<sup>45</sup>.

44. Ivi, p. 203, Cialdini a Ricasoli, Napoli, 16 luglio 1861.

45. Ivi, p. 316, Cialdini a Ricasoli, Napoli, 29 luglio 1861.

La linea politica di Cialdini era condivisa da vari deputati meridionali, che premevano sul governo centrale affinché fosse accettata la collaborazione dei liberali avanzati nella lotta contro la reazione. Antonio Greco e Niccolò Giacchi scrivevano a Minghetti di essere disposti a rientrare nelle loro province per collaborare con il governo al mantenimento dell'ordine, sollecitando la formazione di squadre mobili con gli uomini del disiolto esercito meridionale<sup>46</sup>. A Napoli la nomina di Cialdini suscitò entusiasmo tra i democratici, che speravano di riprendere le posizioni perdute nell'ottobre del 1860. Lo stesso Pironti, non appartenente allo schieramento democratico, scrisse a Mancini che «Cialdini forma va lo spauracchio dei borbonici e dei retrivi, come la speranza dei libera li, che sentivano la necessità di una mano forte»<sup>47</sup>.

Ricasoli, ricevuta la lettera di Cialdini del 16 luglio 1861, rispose subito che «il governo è ben soddisfatto di voi»<sup>48</sup>. Scrivendo a Minghetti, così indicò la linea che il generale doveva seguire a Napoli: «il nostro appoggio devono essere i liberali di ogni sfumatura, purché costituzionali»<sup>49</sup>. In conformità a queste istruzioni Cialdini redasse il proclama del 19 luglio, che invocava la fiducia «delle frazioni tutte del gran partito liberale» purché fosse accettata la parola d'ordine «Italia libera e una con re Vittorio Emanuele»<sup>50</sup>. Il nuovo indirizzo della Luogotenenza portò alla sostituzione di Spaventa, mal visto dai democratici, e di Mirabelli, in fama di retrivo, con Filippo De Blasio e Michele Pironti, quest'ultimo antico collaboratore di Mancini.

Tra i capi del partito democratico nasceva la speranza che si potessero rendere possibili nuove iniziative rivoluzionarie per Roma e Venezia, mentre la stampa spingeva per l'esecuzione immediata del decreto sui beni delle comunità religiose e sul sequestro o sulla confisca dei beni della nobiltà filoborbonica. Intanto la collaborazione con i democratici consentì a Cialdini la formazione della Guardia nazionale mobile che, accogliendo migliaia di patrioti appartenenti all'esercito meridionale, era destinata ad appoggiare l'azione delle truppe meglio della guardia stanziale. Cialdini, come aveva dichiarato al governo, cercò di pagare il prezzo più basso possibile per la collaborazione dei democratici, i quali

46. AST, *Luogotenenza*, cart. 1 e 2, Greco a Minghetti, Torino, 15 luglio 1861; Giacchi a Minghetti, Torino, 16 luglio 1861, cit. da Scirocco (1963, p. 260).

47. MRR, *Carte Mancini*, b. 873, Pironti a Mancini, Napoli, 14 luglio 1861.

48. *Carteggi Ricasoli*, XVII, p. 220, Ricasoli a Cialdini, Torino, 19 luglio 1861.

49. Ivi, p. 221, Ricasoli a Minghetti, Napoli, 19 luglio 1861.

50. «Giornale Officiale», 19 luglio 1861.

ottenevano alcune destituzioni e l'assegnazione di un certo numero di impieghi<sup>51</sup>.

La Luogotenenza, avuto il sostegno dei democratici, adottò una politica dura nei confronti degli elementi borbonici o borbonizzanti con arresti ed espulsioni dal Regno di vescovi, aristocratici e ufficiali superiori del vecchio esercito. L'arcivescovo di Napoli, il cardinale Sisto Riaro Sforza, fu costretto a imbarcarsi per Roma e così salirono a ben 71 i vescovi fuggiti, espulsi o arrestati. Questi provvedimenti, attuati militarmente e senza alcun rispetto della legalità, provocarono le prime perplessità nel governo. Intanto, tra i moderati e i funzionari delle precedenti Luogotenenze cominciò a serpeggiare il disorientamento per il clima "rivoluzionario" portato da Cialdini. D'Afflitto, nominato governatore di Napoli nell'aprile, colse l'occasione di un eccidio commesso dai militari per dimettersi. Il governatore di Foggia, Bardesono, chiese il trasferimento per l'influenza assunta nella provincia dai democratici<sup>52</sup>.

In questo quadro va collocata la mancata collaborazione tra Cialdini e Cantelli, nominato consigliere del luogotenente per il disbrigo degli affari civili. Di fronte alle manifestazioni di ostilità nei confronti dei deputati della Destra, Cantelli volle la pronta punizione dei responsabili, ma si scontrò con l'opposizione di De Blasio e dello stesso Cialdini, che ritenevano inopportuno inimicarsi la piazza<sup>53</sup>. Il contrasto, manifestatosi su una questione di ordine pubblico, investiva la linea politica della Luogotenenza. Cialdini, a differenza dei suoi predecessori (Farini e Nigris), contava sul benevolo sostegno dei democratici e quindi ne tollerava gli eccessi. Nei confronti dei deputati della maggioranza oltrepassò, però, la misura nel momento in cui dichiarava di gradire la collaborazione dei deputati della Sinistra<sup>54</sup>. In tal modo il luogotenente non allargava le alleanze, ma finiva con il sostituire all'appoggio dei moderati quello delle correnti democratiche, più attive ma sempre limitate a una minoranza.

51. *Carteggi politici*, p. 51, Mordini a Crispi, Barga, 29 agosto 1861.

52. BCB, *Carte Minghetti*, cart. 141, Bardesono a Minghetti, Foggia, 27 luglio 1861.

53. Cantelli così descriveva quella vicenda al presidente del Consiglio: «Il più grave disaccordo fu in occasione delle dimostrazioni fatte in Napoli contro alcuni deputati e senatori. [...] A me sembrava che appunto perché la Luogotenenza aveva dovuto abbondare in concessioni verso il partito che si dice d'azione e che è rappresentato dalla minoranza del Parlamento, dovesse tanto più dimostrare di avere a cuore l'onore e i diritti della maggioranza. [...] In tali condizioni io non posso che insistere perché il governo del re mi esoneri dalle funzioni che ora occupo» (*Carteggi Ricasoli*, XVII, p. 490, Cantelli a Ricasoli, Napoli, 19 agosto 1861).

54. BCB, *Carte Minghetti*, cart. 1, Cialdini a Minghetti, Napoli, 29 luglio 1861.

Prima ancora che si manifestassero questi contrasti a Napoli, Ricasoli aveva iniziato un forte *pressing* su Minghetti per l'abolizione della Luogotenenza a Napoli. Nel *Diario*, sotto la data dei giorni 16-18 luglio 1861, il ministro dell'Interno annotava: «Ricasoli vuole che io studi la questione dell'abolizione della Luogotenenza in Napoli. Si esprime con parole aspre e concitate»<sup>55</sup>. Perché proprio in quel momento lo statista toscano premeva per l'adozione di quel provvedimento?

55. *Diario Minghetti*, p. 380, 16-18 luglio 1861.

## Verso il sistema accentratto

### 6.1

#### Minghetti difende la Luogotenenza

A metà di luglio del 1861 il deputato Giulini manifestò l'intenzione di presentare alla Camera un'interrogazione sui poteri affidati a Cialdini, sulle dimissioni di San Martino e «sulla variazione per conseguenza nell'indole politica della Luogotenenza»<sup>1</sup>. Se fosse arrivata in Parlamento, l'iniziativa avrebbe costretto il governo ad ammettere che Cialdini era orientato a seguire una politica diversa rispetto al suo predecessore. Circolavano, inoltre, delle informazioni su possibili trame, organizzate da Minghetti, Peruzzi e Farini, per provocare la caduta del ministero. Nello stesso tempo il sovrano e il generale La Marmora sondavano cautamente il governo per sapere se Ricasoli, in caso di dimissioni di Minghetti, avesse accolto la candidatura di Rattazzi. Le voci del complotto antiricasoliano, con molta probabilità, furono sparse ad arte, come annotava Minghetti nel *Diario*, per accentuare i dissensi all'interno del ministero. In ogni caso il presidente del Consiglio non pensava e non penserà in seguito di chiamare al governo Rattazzi, nei confronti del quale aveva una scarsa stima<sup>2</sup>.

1. *Carteggi Ricasoli*, xvii, p. 208, Minghetti a Ricasoli, Torino, 16 luglio 1861.

2. Vi allude Minghetti alla data del 19 luglio: «Avverto Ricasoli sul Grubich. Mi chiede: che dice la Polizia delle voci corse sui giornali? Rispondo risentito, e accuso i suoi amici, e fra essi Giorgini. Mi pare scosso. [...] Uscirò dal ministero ma voglio andarmene convenientemente e come si deve separarsi fra amici per diversità di opinioni, non per intrighi» (*Diario Minghetti*, p. 380, 18-19 luglio 1861). Cfr. anche Vergani (1972, pp. 216-7); Sclopis di Salerano (1959, 20 luglio 1861). Sugli intrighi si sofferma Passerin, che accenna a certe mosse del Giorgini con Rattazzi, ma esclude l'intenzione di quest'ultimo di entrare a far parte del ministero (Passerin d'Entrèves, 1955, p. 233). Va evidenziato che Giorgini, in quanto sostenitore del centralismo, era sfavorevole a Minghetti. Sui contrasti all'interno del governo parlava in modo netto Minghetti. Alla data del 26 luglio, dopo un colloquio con Duchoqué, questi scriveva di avergli detto che non sarebbe rimasto a lungo al ministero: «La questione amministrativa me lo impedisce. Posso rinunciare alle Regioni come

Superati i fraintesi su possibili congiure e su un'eventuale crisi ministeriale, l'attenzione alla fine di luglio s'incentrò sulle condizioni dell'ordine pubblico e sui metodi repressivi adottati da Cialdini. Mentre il generale Fleury si trovava a Torino, latore della lettera di riconoscimento del Regno d'Italia, Napoleone III il 21 luglio 1861 gli spediva un dispaccio nel quale denunciava la fucilazione immotivata di alcuni contadini di Terra del Lavoro. Minghetti nel *Diario* così annotava gli eventi: «Dispaccio *en clair* dell'imperatore a Fleury circa atrocità commesse a Napoli. Fucilazione di contadini perché portavano pezzi di pane. Il re mi chiama di nuovo avendolo avuto da un agente telegrafico»<sup>3</sup>. Cialdini, sollecitato dal ministro dell'Interno e da Ricasoli, smentiva le calunnie sulle crudeltà dei generali e delle truppe italiane, che erano apparse sui giornali francesi “L'Union” e la “Gazette de France”<sup>4</sup>.

Per il momento Minghetti approvava, entro certi limiti, la politica di Cialdini. In una lettera a Cantelli, non manifestò preoccupazione per la linea repressiva e per l'alleanza con i democratici, ritenendo infondata anche la tesi di «ricreare un esercito garibaldino». «Certi rimedi usati dai grandi medici – scriveva il ministro dell'Interno – non mi fanno paura, come non mi fanno paura le armi fulminanti in mano di chi sa adoperarle». Nello stesso tempo lo informò sulle difficoltà di abolire la Luogotenenza e di accentrare tutti i servizi a Torino, un provvedimento assai più difficile rispetto all'eliminazione, voluta da Cordova in Consiglio, di alcuni uffici speciali «per richiamare alla sua diretta dipendenza gli affari di Agricoltura e Commercio nelle province meridionali»<sup>5</sup>. Il 12 agosto Minghetti, scrivendo a Cialdini, elogiò la sua condotta energica e criticò l'abolizione della Luogotenenza per via delle istituzioni legate ad essa, «che hanno radici in leggi tuttora vigenti costì, come la Corte dei conti, il Consiglio amministrativo ecc.». Aggiunse che, lasciando intatto ancora per un poco il tronco, era bene «sfrondarlo e tagliargli i rami ad uno ad uno»: «era difficile – così terminava la lettera – trovare un luogotenente; ma difficilissimo abolire la Luogotenenza»<sup>6</sup>. Perché Minghetti insisteva con i responsabili del governo civile e militare sulla necessità di mantenere la Luogotenenza?

deputato, non come ministro, se verrà la discussione posso darle un carattere pacato e non politico. Duchoqué si incarica di parlarne con Ricasoli» (*Diario Minghetti*, p. 382, 26 luglio 1861).

3. *Diario Minghetti*, p. 380, 21 luglio 1861.

4. *Carteggi Ricasoli*, XVII, p. 272, Cialdini a Ricasoli, Napoli, 24 luglio 1861.

5. Passerin d'Entrèves, 1955, pp. 228-9, Minghetti a Cantelli, Torino, 30 luglio 1861.

6. *Carteggi Ricasoli*, XVII, p. 229, Minghetti a Cialdini, Torino, 12 agosto 1861.

Il 1º agosto 1861 il Consiglio dei ministri si occupò degli studi sulla Luogotenenza compiuti da Minghetti, nei quali si elencavano le difficoltà di abolire questo organismo poiché con tale provvedimento si dovevano trasferire a Torino il Consiglio supremo amministrativo, la Corte dei conti, il magistrato supremo della salute, la Direzione delle carceri. «Logicamente – sosteneva Minghetti – queste funzioni, che appartengono al ministero dell’Interno, dovrebbero passare a Torino. Ma abolirsi non si può se non trasformando le leggi ancora vigenti nella provincia napoletana, il che senza la sanzione del Parlamento non può farsi»<sup>7</sup>. Minghetti, inoltre, valutò la possibilità di lasciare a Napoli un’alta autorità amministrativa senza poteri politici, sembrandogli impossibile l’abolizione completa della Luogotenenza, anche per le ripercussioni sull’ordinamento della Toscana e della Sicilia.

Le considerazioni del ministro dell’Interno, discusse nel Consiglio dei ministri del 7 agosto 1861, furono condivise solo da Peruzzi, al quale nella stessa seduta si dette «facoltà di compiere un viaggio nelle province meridionali»<sup>8</sup>. Ricasoli, che non voleva privarsi della collaborazione di Minghetti, gli chiese di preparare un altro progetto, ma il ministro dell’Interno insistette ancora una volta sulla necessità amministrativa di mantenere la Luogotenenza fino all’approvazione delle leggi sull’ordinamento amministrativo. Il presidente del Consiglio, non tenendo conto di queste considerazioni per la situazione politica nel Mezzogiorno, si orientava a ritenere necessario l’accentramento.

In quei giorni canicolari il Consiglio dei ministri affrontò alcuni gravi problemi. Il 12 agosto 1861 Minghetti si incontrò con Cordova e Peruzzi per diverse questioni riguardanti la Sicilia. Il 13 agosto si discusse il progetto di riordino del ministero delle Finanze, decidendo di seguire l’indirizzo liberista voluto da Cavour anche per il Mezzogiorno<sup>9</sup>. Fra il 14 e il 15 agosto

7. BCB, *Carte Minghetti*, Cartone intitolato “Ministero dell’Interno”, 1860-61, parte II, *Studi sull’abolizione della Luogotenenza a Napoli*, segnalato da Passerin d’Entrèves (1955, p. 241). Cfr. anche *Diario Minghetti*, p. 382, 1º agosto 1861. Minghetti così esponeva all’amico Galeotti il suo piano per l’abolizione della Luogotenenza: «Cialdini ha una gran fede di riuscire e presto. Egli sta rinserrando i briganti per dar loro l’ultimo crollo. Da uomo accorto che egli è, mi scrive che appena finita la sua missione ritornerà a Bologna, e che ci affrettiamo a preparargli un successore perché l’esito sarà più rapido di quel che può pensarsi. Ecco dunque la questione della Luogotenenza sul tappeto e se ne tratterà domani. Io ho preparato un rapporto al Consiglio dei ministri per mostrare come la si possa menare e recidere dirò così ramo a ramo di questo albero, ma tagliarlo a un tratto non sia possibile. Solo metodo plausibile sarebbe quello di frangerla in tre o quattro centri con il raggruppamento delle province secondo le idee tante volte discourse, e che Gino mi faceva dire per tuo mezzo *ab origine*» (Maracchi Biagiarelli, 1963, p. 60).

8. ACS, *Verbali del Consiglio dei ministri*, 7 agosto 1861.

9. *Diario Minghetti*, p. 384, 13 agosto 1861.

si affrontò il grave fenomeno della renitenza alla leva nelle province recentemente annesse dello Stato pontificio e del Mezzogiorno. Minghetti nel *Diario* accennava a una circolare telegrafica da lui inviata per conoscere il numero dei renitenti nelle Romagne, nelle Marche e nell'Umbria. Nello stesso tempo annotava che Cialdini voleva dimettersi perché si trovava «in discordia con Cantelli e Di Blasio». I telegrammi di Cialdini incalzavano e una volta tanto Minghetti perse la pazienza: «Mia terza risposta *ab irato*»<sup>10</sup>. A metà agosto esplose il dissidio fra Cialdini e Ricasoli sulla gestione delle province meridionali e sulla lotta al brigantaggio, accelerando le tappe per l'abolizione della Luogotenenza.

## 6.2

## I contrasti tra Cialdini e Ricasoli

Fino al 10 agosto le lettere di Ricasoli a Cialdini attestano l'assenso del presidente del Consiglio alla linea repressiva seguita a Napoli. Cosa avvenne nella settimana successiva? I *Carteggi* di Ricasoli di questo periodo non contengono alcuna traccia sui rapporti fra i due personaggi. Per capire il conflitto fra il presidente del Consiglio e il luogotenente di Napoli, sono utili il *Diario* di Minghetti e alcune lettere inviate da Ricasoli a Peruzzi, che si trovava ormai nel Mezzogiorno con il compito di studiare le condizioni economiche e di avviare i lavori pubblici.

Innanzitutto si deve fermare l'attenzione sull'atteggiamento francese nei confronti del nuovo Regno. Di fronte alla grave situazione delle province meridionali, Napoleone III sin dal mese di luglio aveva confermato il giudizio sulla prematura e artificiosa unificazione italiana e sulla necessità di una diversa sistemazione politico-territoriale della penisola. Ad accentuare la sua sfiducia contribuì anche la pubblicazione della lettera di d'Azeglio a Matteucci (2 agosto 1861), nella quale l'ex presidente del Consiglio metteva in dubbio il consenso dei napoletani al processo unitario dal momento che «ci vogliono, e pare che non bastino 60 battaglioni per tenere il Regno»<sup>11</sup>.

10. Ivi, 14 e 15 agosto 1861.

11. «Dunque, – così terminava la lettera – o cambiar principio, o cambiar atti, e trovar modo di sapere dai napoletani una buona volta se ci vogliono *sì* o *no*. Perché a chi volesse chiamar tedeschi in Italia, credo che quegli italiani che non li vogliono, hanno diritto di fare la guerra. Ma ad italiani che, rimanendo italiani, non volessero unirsi a noi, non abbiamo diritto di dare archibusate». La lettera, pubblicata allora da parecchi giornali, fu stampata da N. Bianchi (1874, pp. 313-9).

Preso atto dell'atteggiamento del governo francese, il quale stava trattando con l'Italia sulla soluzione della questione romana, Ricasoli invitò Cialdini ad agire con energia e con metodi legali e lo sollecitò a mettere le mani su eventuali complotti borbonici<sup>12</sup>. Le cose cominciarono a complicarsi il 7 agosto quando il luogotenente comunicò al ministro dell'Interno di temere un'insurrezione e, al tempo stesso, l'arrivo di Garibaldi a Napoli<sup>13</sup>. Cialdini ottenne dal governo l'autorizzazione per la dichiarazione dello stato d'assedio, ma la sera dell'8 agosto Ricasoli non ebbe alcuna notizia sull'insurrezione. A questo punto il presidente del Consiglio così si rivolse a Cialdini: «Il partito avanzato potrebbe bene esagerare il pericolo per imporsi al governo. Io sono sicuro che voi starete in guardia»<sup>14</sup>. L'operazione repressiva di Cialdini terminò con l'arresto e con l'espulsione di alcuni generali borbonici. Ricasoli, però, voleva un'azione energica e l'immediata istruzione dei processi per provare il complotto borbonico.

Queste direttive sembrarono un'implicita sfiducia nell'opera di Cialdini, il quale rassegnò subito le dimissioni. Anche questa volta, come era avvenuto con San Martino, Ricasoli e Minghetti rimasero sorpresi dalla reazione del luogotenente, ritenendola sproporzionata<sup>15</sup>. Cialdini, nella lettera del 17 agosto a Ricasoli, coglieva bene le attese del presidente del Consiglio che, assillato dai problemi di politica estera, «vorrebbe la questione interna docile ai suoi desideri». Secondo il luogotenente, invece, era impossibile l'applicazione dei provvedimenti richiesti da Ricasoli perché «il nostro governo in queste province è debolissimo e per concretare non ha altri partigiani sicuri che i battaglioni di cui dispongo».

Ella – scriveva a Ricasoli – biasima l'arresto e l'espulsione dei venti e più generali borbonici come atto di debolezza. Io lo tengo per atto di indispensabile precauzione da estendersi a più vasta scala, per ora nel solo campo borbonico, più tardi in ogni campo nemico. Ella domanda qualche processo fragoroso, qualche importante condanna politica per mettere in chiaro all'estero le mene borboniche e giustificare la nostra condotta contro la reazione. Io sono persuaso che per molto tempo non otterremo nulla. Ella vuole coprire la debolezza con la maschera della forza. Io confessando di essere debole vorrei adoperarmi pazientemente a divenire forte. Ella

12. *Carteggi Ricasoli*, XVII, p. 285, Ricasoli a Minghetti, Torino, 26 luglio 1861.

13. *Diario Minghetti*, p. 383, 7 e 9 agosto 1861.

14. *Carteggi Ricasoli*, XVII, p. 517, Ricasoli a Peruzzi, Torino, 22 agosto 1861.

15. Ricasoli così rispondeva a Cialdini: «L'intimità delle mie lettere vi danno la prova la più chiara della mia fiducia in voi. [...] Noi siamo al colmo di difficoltà enormi, e ciò ci obbliga maggiormente a mostrare all'Europa il più grande sforzo di coraggio e di saggezza per avere il diritto del suo rispetto. Dobbiamo disfare l'Italia a causa di Napoli?» (ivi, p. 444, Ricasoli a Cialdini, Torino, 15 agosto 1861).

vede dunque, egregio barone, quali e quante divergenze vi siano nel nostro modo di giudicare la situazione di queste province<sup>16</sup>.

Cialdini, presentate le dimissioni, decise di restare a Napoli solo il tempo necessario per condurre la lotta al brigantaggio. La crisi, però, indusse Ricasoli ad accelerare i tempi per l'abolizione della Luogotenenza. Scrivendo a Nigra, che era tornato a Parigi come ambasciatore, il presidente del Consiglio dichiarò di essere soddisfatto delle iniziative contro i briganti, ma aggiunse che non procedevano bene le operazioni amministrative «perché la legge non era rispettata, gli affari erano lentamente sbrigati», non si istituivano i processi contro gli autori dei disordini, si scoprivano i cospiratori «ma non si provava la cospirazione». Descritta la situazione di Napoli, Ricasoli in modo chiaro esponeva a Nigra il progetto di sciogliere la Luogotenenza e di attrarre le province del Mezzogiorno sotto la diretta dipendenza del potere centrale, «tanto più che varie province già muovono domande a quello scopo». «Il dominio della legge – scriveva – non si otterrà mai in quella provincia, se il governo e quindi l'impulso abbia a partire da Napoli, cloaca massima ove tutti gli uomini i più onesti e bravi sono destinati a perire»<sup>17</sup>.

Ricasoli sperava di rompere i vincoli amministrativi che legavano Napoli al resto del Mezzogiorno e di sviluppare una più intensa vita locale. Dopo le dimissioni di Cialdini, si doveva nominare un altro luogotenente o si doveva abolire la Luogotenenza? Il presidente del Consiglio, ormai orientato a eliminare il dualismo di poteri, scelse la seconda via.

### 6.3 L'abolizione della Luogotenenza

Quali erano le posizioni della classe dirigente a Napoli sull'assetto amministrativo del Mezzogiorno? Molti moderati, convinti dell'ineluttabilità dell'unificazione, desideravano un trappasso cauto dal vecchio al nuovo Stato. Ruggiero Bonghi, dopo il fallimento dell'esperimento Farini, vedeva con favore la riforma dell'ordinamento luogotenenziale e l'attribuzione

16. Ivi, pp. 467-8, Cialdini a Ricasoli, Napoli, 17 agosto 1861.

17. Ivi, pp. 464-5, Ricasoli a Nigra, Torino, 17 agosto 1861. Lo stesso giorno Ricasoli spediva a Nigra il seguente telegramma: «Il generale Cialdini conserva le sue funzioni; Cantelli anche; quanto a De Blasio la decisione è riservata. Il governo del re è deciso di finirla con la Luogotenenza per restituire al potere centrale l'autorità che gli appartiene e di ottenere l'unità, senza la quale si attende inutilmente un governo forte e regolare» (ivi, p. 466, Ricasoli a Nigra, Torino, 17 agosto 1861).

di maggiori poteri al governo centrale. Tuttavia, distingueva tra autonomia politica, da abolire, e autonomia amministrativa, da rispettare. Si avvicinava così a quei settori della borghesia meridionale favorevoli all'intervento di Torino per la constatata incapacità del governo locale a risolvere la crisi (Scirocco, 1963, pp. 287-8).

Altri emigrati la pensavano come Bonghi. Tra questi il più autorevole era Giuseppe Vacca, in quel momento vicepresidente del Senato del Regno. Fin dai tempi del governo Cavour, la sua prima preoccupazione era stata quella di difendere le istituzioni meridionali. Preso atto delle difficoltà nel campo della sicurezza e dell'amministrazione, si era convinto della necessità di dare maggiori poteri al governo centrale. Per garantire il rispetto degli interessi meridionali, aveva però chiesto che il ministero dovesse ricercare la collaborazione degli uomini napoletani degni di fiducia (Vacca, 1861). Vacca, al momento della formazione del governo Ricasoli, inviò a Torino un *memorandum* sulla situazione napoletana per illustrare gli errori commessi negli ultimi mesi. Il senatore partiva dalla convinzione che l'idea unitaria non era penetrata tra le popolazioni e che prevalevano soltanto l'odio ai Borbone e l'ascendente di Garibaldi. Per renderla accettabile si doveva procedere con prudenza senza «annullare o sciogliere i buoni istituti che con ottima prova funzionarono *ab antiquo* nei grandi centri d'illustri città italiane»<sup>18</sup>. Nel mese di luglio, dopo le dimissioni di San Martino, del quale lodava la gestione e la politica adottata, l'autorevole uomo politico riteneva la Luogotenenza «un congegno assurdo e pieno di antitesi». Consigliava, però, che prima dell'abolizione «occorresse ricomporre gli ordigni di quella più vasta azione da spingerla con efficacia infino all'ultima circonferenza»<sup>19</sup>.

Un altro senatore napoletano, Vincenzo De Monte, vicino alle idee politiche di Liborio Romano, criticando il processo di fusione, chiedeva la conservazione dell'autonomia napoletana e al tempo stesso la piena autorità del governo centrale in materia di sicurezza e di lavori pubblici. De Monte e Vacca, riprendendo le sollecitazioni della stampa locale, fecero poi una proposta comune: una visita dei membri del governo a Napoli per esaminare con cura i problemi del Mezzogiorno. In sostanza si conveniva che, dopo un anno dalla caduta dei Borbone, le condizioni non erano migliorate nonostante l'introduzione di molte leggi piemontesi. Agli inizi di agosto De Monte insisteva sulla necessità di evitare un'eccessiva centra-

18. AST, *Luogotenenza*, cart. 2, *Memorandum* di Vacca a Ricasoli, s.d. (ma giugno 1861).

19. ACS, MI, Gabinetto, b. 4, memoriale s.d. (ma della metà di luglio 1861) e senza firma, con a margine il nome di Vacca.

lizzazione e auspicava che il progetto Minghetti «nella ventura Sessione possa essere applaudito, salvo le necessarie modificazioni». In margine alla lettera Ricasoli scrisse: «Qui mi cade il mio autore! Non si accorge che Napoli rappresenta oggi una discentrazione spaventosa, perché fa Stato da sé, e insieme versa in un orribile disordine governativo»<sup>20</sup>. Il 15 agosto 1861 Ricasoli ricevette una lettera del deputato Nisco nella quale questi lodava Cialdini e auspicava lo scioglimento dell'autonomia amministrativa: «Ogni momento di prolungata attuazione dell'unificazione – scriveva – è argomento di debolezza governativa, è alimento vivissimo di cospirazione. [...] A me pare pure che si debba opporre alla controrivoluzione la rivoluzione». In margine alla lettera Ricasoli annotò: «La vera rivoluzione benefica e feconda è lo scioglimento della Luogotenenza»<sup>21</sup>.

Lo stesso giorno in cui lo statista toscano ricevette la lettera di Nisco, il Consiglio dei ministri deliberò, dopo avere ascoltato una relazione del ministro dell'Interno, «in massima all'unanimità» l'abolizione della Luogotenenza di Napoli e la conservazione della Corte dei conti e del Consiglio supremo amministrativo come Camera e Sezioni della Corte dei conti del Regno e del Consiglio di Stato<sup>22</sup>. Il 17 agosto 1861 si svolse un colloquio tra Minghetti e Ricasoli: «Vuole – annotava Minghetti nel *Diario* – confermare e consolidare il ministero; e che io vada a Napoli. Non vuole Rattazzi. Io domando 24 ore per decidermi»<sup>23</sup>. Minghetti allora consultò i suoi migliori amici (Pasolini, Peruzzi e Borromeo) che «lo confortarono a rimanere a Torino». Il consiglio più convincente venne dal fido Pasolini durante il colloquio del 18 agosto: «Pasolini – annotava Minghetti nel *Diario* – trova che manca la base, cioè un accordo definitivo con Ricasoli su tutti i punti e la fiducia nelle sue capacità. Scrivo a Ricasoli che non sarei disposto ad andare a Napoli»<sup>24</sup>. Ormai era impossibile trovare un compromesso tra Minghetti e Ricasoli.

20. *Carteggi Ricasoli*, XVII, p. 363, De Monte a Ricasoli, Napoli, 4 agosto 1861.

21. Ivi, p. 450-1, Nisco a Ricasoli, Napoli, 15 agosto 1861.

22. ACS, *Verbali del Consiglio dei ministri*, 15 agosto 1861. Lo stesso giorno Minghetti così scrisse all'amico Pasolini: «Io e Peruzzi ci troviamo da un lato e gli altri dall'altro [...]. Siamo al cominciamento della fine» (*Carteggio Minghetti-Pasolini*, III, p. 183, Minghetti a Pasolini, Torino, 15 agosto 1861).

23. *Diario Minghetti*, pp. 384-5, 17 agosto 1861.

24. Ivi, p. 385, 18 agosto 1861. Alle proposte di Minghetti, Ricasoli rispondeva che «non vedeva l'efficacia dei mezzi che il Consiglio mi sembra disposto ad adottare per Napoli, e quindi non avrei forza né autorità di farmene esecutore» (*Carteggi Ricasoli*, XVII, p. 479, Minghetti a Ricasoli, Torino, domenica mattina 18 agosto 1861).

## 6.4

## Le dimissioni di Minghetti

Il Consiglio dei ministri, nella seduta del 20 agosto 1861, su proposta di Ricasoli approvò l'abolizione della Luogotenenza. Come si svolsero i lavori? Nel verbale si legge che il Consiglio deliberava l'attuazione della «legge transitoria amministrativa votata dal Parlamento e l'invio degli atti al Consiglio di Stato giusta la proposta del ministro dell'Interno». Al secondo punto, esaminate le disposizioni sulle province meridionali in base alla deliberazione del 15 agosto, si fissava la cessazione della Luogotenenza a Napoli a partire dal 1º ottobre 1861<sup>25</sup>. Questo era il sintetico resoconto. Nel suo *Diario* Minghetti annotava che innanzitutto si erano letti i decreti sulle disposizioni transitorie amministrative, accettando le proposte di Cialdini «in tutti i punti in cui era possibile». Sull'abolizione della Luogotenenza a Napoli e del governo della Toscana, soltanto Minghetti aveva dissentito (Peruzzi era già partito per la missione nel Mezzogiorno), sostenendo che dava le dimissioni «con espressa volontà che fossero inserite nel processo verbale»<sup>26</sup>. Il giorno seguente, scrivendo a Peruzzi, Minghetti aggiungeva che la sua decisione fu accolta in silenzio e che Cordova e De Sanctis, subito dopo la riunione, cercarono di giustificare il loro voto a favore del provvedimento. «Ricasoli – così terminava la lettera – mi ha fatto un generoso appello, ma io rispondo che la questione è troppo grave, e si tratta di ragione non di sentimento. Per ora la cosa è in perfetto segreto»<sup>27</sup>. Dalla ricostruzione di Minghetti appare chiaro che l'abolizione della Luogotenenza, ormai richiesta da ampi settori della classe dirigente meridionale, era stata approvata da tutti i ministri. Non convince, quindi, la tesi di Scirocco secondo la quale «l'accenramento fu voluto principalmente da Ricasoli» (Scirocco, 1963, p. 308).

Proprio in quei giorni La Farina, commentando le dimissioni di Minghetti, scriveva a un amico che la maggioranza dei ministri era stata favorevole alla soppressione della Luogotenenza a Napoli e al principio della perfetta unificazione e che «sarebbe durata ancora per qualche tempo quella di Sicilia, con il generale Brignone per luogotenente»<sup>28</sup>. Ricasoli, per motivare l'abolizione della Luogotenenza, insisteva sulla situazione

25. ACS, *Verbali del Consiglio dei ministri*, 20 agosto 1861.

26. *Diario* Minghetti, p. 385, 20 agosto 1861.

27. BNF, *Carte Peruzzi*, cassa 37, n. 1, Minghetti a Peruzzi, Torino, 21 agosto 1861.

28. *Epistolario La Farina*, II, p. 501, La Farina a Pietro Gramignani, Torino, 2 settembre 1861. Il ministro della Marina Menabrea aveva scritto a Ricasoli che «era necessaria un'autorità forte e più potente dei partiti per ricondurre l'ordine e la tranquillità, e fare

zione internazionale. Nella lettera a Peruzzi del 21 agosto 1861, sosteneva che l'Europa vedeva in Italia due governi e non l'unità e che, se non si volesse compromettere tutto, occorreva riannodare le fila energicamente, «altrimenti non si va più né a Roma, né a Venezia, ma pericolerà il conquistato»<sup>29</sup>. Criticava l'opera di Cialdini che, chiedendo l'aumento di truppe e la deportazione di 12.000 individui, avrebbe messo in allarme l'Italia. Il generale, secondo Ricasoli, aveva esagerato il movimento reazionario, mentre a Napoli e nelle province non era mai stato proclamato un vero governo provvisorio borbonico. «Perché – si domandava il presidente del Consiglio – dare colore politico e universalizzarlo per tutto l'ex Regno di Napoli, a quegli inconvenienti che rendono difficoltoso il governo di quelle province, e agli atti vandalici e feroci di briganti?»<sup>30</sup>. Il giorno successivo Ricasoli inviava sempre a Peruzzi una lettera nella quale accusò tutti i luogotenenti di essersi messi più o meno in antagonismo con il governo centrale, provocando una rivalità tra i partiti dentro e fuori d'Italia.

Quindi – scriveva – due governi in Italia e, procedendo ancora logicamente, siamo ora a questo, che si dice: *la causa dell'Italia dipende da Napoli*. Qual mera-viglia poi se, spingendo la logica, già si accenna all'esigenza di portare a Napoli la capitale? Tu hai tanta penetrazione che di leggeri verrai d'accordo con me in proposito. Prima di procedere in questo rapido ragionamento mi occorre avvertire che nel parlare di *errore* dei luogotenenti, non ho potuto intendere di un dato *errore* incorso da tutti, ma sì volli dire che nessuno *si prese bene* nel guidare la parte governativa e amministrativa di quella Luogotenenza. Era anche difficile, dopo l'orribile anarchia garibaldina. L'attuale Luogotenenza ha reso ancora più evidente l'impossibilità di rimediare altrimenti che con lo scioglimento del governo di Napoli<sup>31</sup>.

sentire a quelle province i benefici di un regime di libertà» (*Carteggi Ricasoli*, XVII, p. 499, Menabrea a Ricasoli, Torino, 19 agosto 1861).

29. *Carteggi Ricasoli*, XVII, p. 511, Ricasoli a Peruzzi, Torino, 21 agosto 1861. A conferma delle preoccupazioni internazionali, Ricasoli aveva inviato a Minghetti la seguente lettera di Nigra prima di decidere sull'abolizione della Luogotenenza: «Per pigliare un partito – aveva scritto da Parigi l'ambasciatore – sulla questione di Roma si vuole qua aspettare per vedere qual piega pigliano le cose di Napoli. La sola supposizione che non si riesca nelle cose napoletane fa qui un danno gravissimo, e per questo verso la lettera di d'Azeglio fu esiziale. Che tale mancanza di fiducia stia nel fondo del pensiero degli uomini politici di qui lo dimostra pure il fatto della risoluzione presa dalla Società Talabôt di rifiutare le ferrovie napoletane» (ivi, p. 485, Ricasoli a Minghetti, Torino, 19 agosto 1861).

30. Ivi, p. 512, Ricasoli a Peruzzi, Torino, 21 agosto 1861.

31. Ivi, p. 516, Ricasoli a Peruzzi, Torino, 22 agosto 1861.

Nella stessa lettera Ricasoli confermò le sue convinzioni sulle condizioni del Mezzogiorno, sostenendo che non c'era solo brigantaggio, esteso appena a cinque province, e non c'era una sua organizzazione politica. Secondo il presidente del Consiglio, l'errore più importante era stato lo scioglimento dell'armata borbonica che non poteva non darsi al brigantaggio e «sostenere la causa dei Borbone»<sup>32</sup>. Queste idee furono più ampiamente rielaborate nella nota circolare del 24 agosto 1861 diretta agli agenti diplomatici, nella quale il presidente del Consiglio combatteva la non fondatezza dei giudizi sulle condizioni del Mezzogiorno.

Si trattava del primo documento ufficiale del governo italiano sul brigantaggio. Ricasoli sostenne che il risultato del plebiscito non si poteva in alcun modo mettere in discussione e che la nazione non poteva concedere a una parte il diritto di secessione. Secondo il presidente del Consiglio, il brigantaggio era un fenomeno di disordine sociale e di delinquenza prodotti dal passato malgoverno e dalla rivoluzione avvenuta nel paese. Si doveva quindi escludere il carattere politico tanto che esso era esteso solo a cinque province e nessun generale borbonico ne aveva preso la direzione. In definitiva, essendo il brigantaggio fomentato dalla reazione europea, «annidata e favorita in Roma, che lo nutre in nome degli interessi dinastici del Diritto Divino», Ricasoli affermò la necessità dell'abolizione del potere temporale e del completamento dell'unità nazionale<sup>33</sup>. Con questa impostazione, che riconduceva il brigantaggio a un fenomeno sociale sfruttato dalla reazione, lo statista toscano compiva un atto politico, che si collegava nell'ambito della lotta in Italia e in Europa fra le forze progressive e quelle legittimiste e teocratiche. In tal modo, mettendo in difficoltà la Francia senza attaccarla mai direttamente, sperava di avere il sostegno delle potenze europee per la soluzione della questione romana.

In questo periodo, con la nomina ad ambasciatore francese in Italia del conte di Benedetti, noto per i suoi sentimenti italiani e per l'avversione al potere temporale, ripresero le trattative italo-francesi orientate a ricercare una conciliazione tra lo Stato unitario e la Santa Sede (Mori, 1963, pp. 34 ss. Cfr. Vidal, 1954; Guichonnet, 1981, pp. 194-5). Ricasoli doveva, però, dimostrare alle grandi potenze la capacità italiana di controllare le province meridionali. Come aveva promesso a Nigra, l'abolizione della Luogotenenza gli appariva il mezzo unico e, quasi di per sé, sufficiente per avviare a soluzione i problemi del Mezzogiorno. Circoscritto il ritor-

<sup>32</sup> Ivi, p. 517.

<sup>33</sup> Circolare del presidente del Consiglio e ministro degli Esteri, Ricasoli, agli agenti diplomatici all'estero, Torino, 24 agosto 1861, in Ministero degli Affari Esteri (1952, pp. 329-35).

no alla normalità al campo dell'organizzazione dello Stato e del buon andamento dell'amministrazione, sarebbe bastato eliminare il centro politico-amministrativo di Napoli e dare fiducia e poteri alle province sfruttate dall'ex capitale.

Ricasoli non volle tener conto delle difficoltà tecniche e politiche che sconsigliavano l'abolizione della Luogotenenza. A lui sembrava veramente urgente avocare al governo la responsabilità di guidare con mano ferma popolazioni non educate alla libertà. Con i suoi progetti, Minghetti, che sollevava quelle difficoltà, voleva coinvolgere le classi dirigenti locali e allargare i canali di partecipazione nella fase di transizione con organismi di coordinamento tra gli enti territoriali. Ormai i rapporti tra i due statisti si erano definitivamente rotti. «Minghetti – scriveva Ricasoli a Peruzzi – si esautora ogni giorno più e da se stesso. Questo mi reca molta amarezza. Io non ho alcuna benefica azione sopra di lui, e le mie ragioni non hanno forza sopra il suo animo»<sup>34</sup>.

Dietro gli aspetti umani stavano profonde divergenze politiche. Dopo il Consiglio dei ministri del 20 agosto 1861, Minghetti e Ricasoli s'incontrarono per trovare una soluzione sulla composizione del governo. Minghetti consigliò al presidente del Consiglio di prendere il ministero dell'Interno e di dare gli Esteri a Giacomo Durando, «uomo grave, abile, amico di Thouvenel, grandemente stimato dall'imperatore». «Intanto Cordova – scriveva Minghetti a Peruzzi – ha assunto l'impegno di preparare tutto il lavoro per l'abolizione della Luogotenenza e del governo toscano al 1º ottobre. Se riescono sarà un bel fatto, ed io batterò le mani»<sup>35</sup>. I consigli di Minghetti furono accolti solo in parte. Non essendosi trovato altro uomo politico di prestigio disposto ad assumere un incarico che, nelle particolari condizioni, poteva arrecare impopolarità, Ricasoli decise di prendere il portafoglio dell'Interno e di mantenere anche l'*interim* degli Affari Esteri.

Le dimissioni di Minghetti furono ufficialmente accolte il 31 agosto 1861. Lo stesso giorno il Consiglio dei ministri deliberò il richiamo a Torino del generale Della Rovere per assumere la guida del ministero della Guerra e l'invio in Sicilia come luogotenente del generale Brignone. «In ordine alle Luogotenenze – si legge nel verbale – si stabilisce che debba abolirsi prima quella di Napoli; e considerare il decentramento a favore delle autorità provinciali in Sicilia, come avviamento all'abolizione della Luogotenenza siciliana»<sup>36</sup>. Il governo era intenzionato a chiudere l'espe-

34. *Carteggi Ricasoli*, XVII, p. 512, Ricasoli a Peruzzi, Torino, 21 agosto 1861.

35. Maracchi Biagiarelli (1963, p. 63), Minghetti a Peruzzi, Torino, 25 agosto 1861.

36. ACS, *Verbali del Consiglio dei ministri*, 31 agosto 1861.

rienza delle Luogotenenze, ma con tempi più lunghi per la Sicilia. Il 3 settembre Minghetti annunciò a Peruzzi l'accettazione delle sue dimissioni:

*In exitu Israel de Egypto [sic]. Ho cantato, e anche ballato come gli antichi ebrei. Sono già in campagna beatissimo. La cosa andò a puntino come ti avevo scritto. Il barone si trovò come quei cotali descritti a mangiare delle cose, che a sputare i bocconi caldi si vergognano, e a inghiottirli si scottano. Ripugnava a pigliare l'Interno e aveva ragione: ma alla fine inghiottì. Ora a me pare che tutto andrà benissimo, ma la felicità non mi fa così egoista che non compianga chi è ancora in catene, e non gli auguri la pronta liberazione. Intanto tu fai rapidamente le strade ferrate nel napoletano, e avrai più di tutti contribuito all'unità italiana<sup>37</sup>.*

Minghetti, ormai rientrato a Bologna, poteva cominciare un periodo di riposo dopo un anno difficile trascorso alla guida del ministero dell'Interno. I suoi amici, Pantaleoni e Peruzzi, in questo periodo stavano compiendo il viaggio nel Mezzogiorno e in Sicilia per fornire al governo elementi sull'adozione di provvedimenti a favore di quelle regioni<sup>38</sup>.

## 6.5

### Pantaleoni e Peruzzi visitano il Mezzogiorno

Mentre era aperta la questione dell'abolizione della Luogotenenza, Minghetti decise di inviare nelle province meridionali e in Sicilia il medico maceratese Diomede Pantaleoni, un uomo di cultura e pratico degli affari politici, che già aveva reso importanti servizi al governo di Torino e a Cavour nella conduzione delle trattative con la Santa Sede (Piccioni, 2003, pp. 188 ss.; Passerin d'Entrèves, 1993). Lo scopo del viaggio era quello di indagare sui bisogni delle popolazioni e di fornire consigli al governo sull'organizzazione amministrativa. Il viaggio, condotto con un ritmo frenetico tra agosto e ottobre 1861 e in condizioni difficili, portò Pantaleoni a visitare le regioni meridionali, con eccezione dell'Abruzzo e della Puglia, e la Sicilia, che inizialmente era stata esclusa dall'indagine. Il clima caldo,

37. Maracchi Biagiarelli (1963, p. 63), Minghetti a Peruzzi, Settefonti (Bologna), 3 settembre 1861.

38. Alla fine di luglio del 1861 anche il ministro della Pubblica Istruzione, Francesco De Sanctis, inviò Quintino Sella, già segretario del ministero, nelle province meridionali con l'incarico di commissario governativo per riferire sulla riforma scolastica (cfr. Ziliani, 1998, pp. 291-308). Nella seduta dell'11 ottobre il Consiglio dei ministri autorizzerà il ministro di Grazia e Giustizia, Miglietti, a visitare le province meridionali con il generale La Marmora (ACS, *Verbali del Consiglio dei ministri*, 11 ottobre 1861).

la faticosità delle poche vie transitabili e l'insicurezza dovuta alla presenza di bande armate costringevano il visitatore, opportunamente scortato da guardie, a muoversi «come carovane nel deserto per difendersi dagli arabi e dai beduini» (Alatri, 1955, p. 171)<sup>39</sup>.

Di questa missione possediamo un gruppo di lettere, scritte confidenzialmente da Pantaleoni a Minghetti tra il 14 e il 25 agosto 1861 e pubblicate da Della Peruta (1950). Dopo le dimissioni dello statista emiliano, il medico maceratese continuò la sua corrispondenza con Ricasoli. Rientrato in sede, rielaborò le annotazioni raccolte e stilò uno studio generale e organico, suddiviso in due distinti rapporti generali: *Sulle condizioni delle province meridionali-continentali* (8 ottobre 1861) e *Sulle condizioni della Sicilia* (10 ottobre 1861)<sup>40</sup>. Questi due rapporti, spediti al ministro dell'Interno, dovevano contribuire all'elaborazione dei provvedimenti di ordine economico e amministrativo per facilitare l'inserimento del Mezzogiorno nel nuovo Stato unitario. Tra le prime lettere e la redazione dei rapporti passarono circa due mesi. Si comprende come dalle impressioni iniziali, per quanto esatte ma sempre fuggevoli, l'autore perviene a una valutazione più equilibrata e complessa.

Pantaleoni, appena arrivato a Napoli, insistette sull'invio di truppe e su una «politica forte» adatta a una società fino ad allora governata «sotto il regime il più violento»: «se tu vuoi – scriveva a Minghetti – che [queste popolazioni] si dichiarino per noi, bisogna far vedere che noi siamo di gran lunga i più forti. Truppa, truppa, truppa»<sup>41</sup>. Nella relazione questi semplici accenni sulla situazione del Mezzogiorno saranno sviluppati in ampi paragrafi, nei quali l'analisi della struttura sociale è condotta con acume e profondità. I consigli sulla dura repressione si attenuarono a favore del rispetto della legalità. Così Pantaleoni non tacque il suo sdegno e la sua preoccupazione per le conseguenze funeste arreicate all'immagine del nuovo Stato da episodi di scoperta illegalità, compiuti dalle autorità militari.

Del brigantaggio il medico maceratese fornì un'interpretazione che si discostava dalle motivazioni politiche, cercandone l'origine nella più ampia dimensione sociale. In alcune zone, scriveva, il sistema della pastorizia,

39. Sicuramente più piacevole la visita in Sicilia, compiuta in parte in compagnia del ministro Ubaldino Peruzzi e di sua moglie Emilia, donna di fascino e d'intelligenza, con la quale Pantaleoni avrebbe iniziato una duratura amicizia. Si vedano a tal proposito le lettere di Pantaleoni a Emilia Peruzzi conservate in BNF, *Carte Peruzzi*, b. 45, fasc. 43, 44 e 45.

40. I due rapporti sono pubblicati da Alatri (1955) e da Scichilone in *Documenti Sicilia*, pp. 92-103.

41. Della Peruta (1950, p. 72), Pantaleoni a Minghetti, Napoli, 16 agosto 1861.

poiché non consentiva la formazione di una classe o ceto medio «che tenga seggio e luogo di borghesia», spingeva il contadino al furto, alla rapina e al brigantaggio, «una reazione che esprimeva il bisogno di un cambiamento sociale nell'agricoltura e nelle condizioni economiche del paese» (Alatri, 1953, pp. 759-61). Puntando sul malessere sociale, la resistenza dei borbonici e di una parte del clero poteva trovare accoglimento nella popolazione. Posto il problema sul terreno dell'analisi sociale, Pantaleoni indicava la soluzione in un'opera lenta e paziente capace di impiantare quei «semi» che, opportunamente coltivati, avrebbero consentito l'ingresso nella moderna civiltà delle realtà geografiche visitate (ivi, pp. 765-8). Innanzitutto un ruolo strategico era costituito dalle vie di comunicazione, giudicate un potente mezzo per l'introduzione di nuove idee e di nuove istituzioni in una società rimasta per secoli in uno stato di quasi isolamento. Era essenziale progettare e porre subito in opera un vasto piano di lavori pubblici che avrebbe consentito di dotare il paese dei necessari servizi e di impiegare un'ingente massa di lavoratori, sottraendoli al tempo stesso alle attività del brigantaggio (ivi, pp. 768-9).

Sulle precarie condizioni di vita delle masse contadine Pantaleoni scrisse alcune pagine angoscianti. Proponeva di diffondere l'istruzione tra le plebi attraverso scuole tecniche preparatorie all'esercizio di un mestiere, offrendo loro i mezzi per sottrarre alla miseria e alla delinquenza. Bisognava dare loro lavoro e terre da coltivare, dotarle delle necessarie istituzioni di beneficenza e delle casse di credito, ritenute le uniche in grado di coltivare il senso del risparmio e l'etica del lavoro. Consigliava di avviare la leva, un prezioso mezzo di unione politica e morale per coinvolgere le masse e farle sentire partecipi, se non protagonisti, nella costruzione del nuovo Stato nazionale (ivi, p. 770). Il medico maceratese si soffermò poi sulla necessità di fare attecchire la stampa in piena libertà, di costruire moderni ospedali e, infine, di far diventare le prigioni luogo di recupero e non più scuola di delinquenza, attraverso l'impiego dei detenuti in attività lavorative che avrebbero permesso a costoro di rifarsi una nuova vita, una volta scontata la pena (ivi, pp. 776-8).

Per l'esecuzione di questo progetto era necessario il concorso attivo della popolazione, che sino ad allora era stata abituata a ricevere dall'alto, in modo paternalistico, ogni iniziativa. Ciò richiedeva il riavvicinamento dei moderati agli uomini del partito d'azione, i soli che nel Mezzogiorno, sulla scia della popolarità acquisita da Garibaldi, avevano ottenuto appoggio e consenso all'idea unitaria, proprio nel momento in cui essa sembrava rimessa in discussione dal nascente brigantaggio. Per tali ragioni Pantaleo-

ni sosteneva la politica del luogotenente Cialdini, orientata al coinvolgimento del partito d'azione nella gestione dell'ordine pubblico.

Sulla questione politica e istituzionale il medico maceratese, di fronte alla discussione sull'abolizione della Luogotenenza, insisteva sulla necessità di non eliminare «ogni governo locale». D'altra parte, si poteva affrontare la gran mole di lavoro solo nella capitale? Pantaleoni indicava una soluzione regionale. Istituite nelle principali province quattro Direzioni centrali per i lavori pubblici, le poste, i telegrafi e le finanze, egli proponeva lo stesso criterio per il ministero dell'Interno.

Mi pare impossibile – egli scriveva a Minghetti – che uomini savi come Ricasoli non lo sentano, e non sentano che fra 14 o 15 piccole città provinciali Napoli resterà ognora così grande e così predominante intellettualmente, moralmente, economicamente, e per la popolazione, attività e ricchezza che lo Stato o Regno di Napoli nei fatti esisterà quando lo avrete annullato sulla carta con una legge. Invece se farete tre grandi centri, e vi attirerete capitali, industria e intelligenza mettendovi le sedi principali del governo, romperete in tutto l'unità napoletana, controbilancerete la massa grande della ex capitale e l'attrazione che essa esercita; e creerete interessi unitari, i quali combatteranno quindi per noi (Della Peruta, 1950, pp. 79-80).

Pantaleoni era favorevole alla linea politica di Minghetti, che dal 20 agosto 1861 si era dimesso dal ministero dell'Interno. A partire da questa data, continuò la sua corrispondenza con Ricasoli, ormai deciso fautore dell'accentramento<sup>42</sup>. Non contraddicendo l'indirizzo del nuovo ministro dell'Interno, scrisse che accanto ai governatori occorrevano «uomini superiori, e tali che il governo possa in essi fidarsi»<sup>43</sup>. Invitato dal presidente del Consiglio a esprimere un parere sulla soppressione della Luogotenenza, Pantaleoni suggerì di prendere qualche consigliere ben istruito sugli usi e sulle leggi di queste province meridionali, «onde in ogni misura Ella possa far ragione delle inevitabili modificazioni»<sup>44</sup>.

In fondo Pantaleoni non dette delle precise risposte sulla questione del riordino amministrativo. Il tema sarà affrontato, invece, nel rapporto dell'8 ottobre 1861 presentato al ministro dell'Interno. A tal proposito – si

42. «Quando sarà sciolta la Luogotenenza, – scriveva il presidente del Consiglio a Pantaleoni – il potere centrale in Italia cesserà di essere una finzione. Allora il governo entrerà in una via normale e l'unità politica cesserà di essere un sogno per l'Italia. Ora in Italia vi sono più governi rivali, ateso l'infausto pensiero delle Luogotenenze» (*Carteggi Ricasoli*, XVII, p. 565, Ricasoli a Pantaleoni, Torino, 28 agosto 1861).

43. Ivi, XVIII, p. 113, Pantaleoni a Ricasoli, Reggio Calabria, 11 settembre 1861.

44. Ivi, p. 177, Pantaleoni a Ricasoli, Napoli, 21 settembre 1861.

chiedeva il medico maceratese – era opportuna oppure no la soppressione della Luogotenenza? Questo organismo, avendo riunito il potere civile con quello militare, aveva gettato discredito sull'amministrazione e aveva adottato un indirizzo di governo diverso «a modo che nei continui cambiamenti ogni autorità, ogni prestigio del governo si fosse perduto». Tutto ciò, secondo Pantaleoni, aveva contribuito non poco al brigantaggio e a quella generale sfiducia «per la quale il governo del re ha in alcuni luoghi finito a non trovare l'appoggio né della magistratura, né dei sindaci, né dei più interessati all'ordine pubblico» (Alatri, 1953, pp. 759-60).

Il medico maceratese, però, non condivideva l'applicazione immediata dell'ordinamento accentratore anche se temperato dalla concessione di larghissime attribuzioni ai capi delle Province. Innanzitutto, si soffermò sull'ordinamento statale e sull'importanza della città di Napoli, dove si erano concentrati con il tempo degli interessi che non potevano essere trascurati. Tornò, quindi, a raccomandare il sistema delle Regioni soprattutto per la difficoltà di trovare 59 prefetti all'altezza della situazione e di indirizzarne e armonizzarne l'azione. Evidenziò, inoltre, l'imperfezione della legislazione piemontese «perché le leggi e le misure convenienti per un piccolo Regno, come era il subalpino, non si attagliano e non si confanno a uno grande e potente d'Italia tutta» (ivi, p. 788). Dovendo le province annesse adottare una legislazione provvisoria destinata a essere modificata dal Parlamento italiano, non era opportuno procedere in quelle zone a un cambiamento subitaneo della legislazione. Inoltre, tra la soppressione delle vecchie leggi e l'introduzione delle nuove, «rimaneva e rimane un vacuo non preveduto e non regolato, e perciò affari abbandonati ad una reale anarchia». Era quello che temeva Minghetti con la sua opposizione all'introduzione immediata della legislazione piemontese nel Mezzogiorno. Pantaleoni, pertanto, chiedeva che almeno sul principio il governo dovesse ricorrere all'opera di commissari, incaricati anche di studiare le necessità di località così diverse tra loro (ivi, p. 789). Alle stesse conclusioni arriverà il ministro dei Lavori Pubblici Peruzzi, inviato il 7 agosto 1861 da Ricasoli nel Mezzogiorno su decisione del Consiglio dei ministri.

Ubaldino Peruzzi (1822-1891) apparteneva a una delle più nobili famiglie di Firenze. Compiuti i primi studi presso il collegio di Prato, si era laureato prima in Giurisprudenza a Firenze e poi in Ingegneria a Parigi. Con i moderati toscani e con Bettino Ricasoli, al quale era anche legato da rapporti di parentela, aveva avuto un ruolo rilevante nella vita politica prima dell'unificazione. Era stato membro del Parlamento toscano nel 1848 e gonfaloniere di Firenze fino al 1850. Deluso nelle speranze che inizialmente aveva riposto nel granduca Leopoldo II, aveva abbandonato l'ufficio per

diventare direttore della Società per l'esercizio della strada ferrata Firenze-Livorno dal 1851. La nuova carica sarebbe stata decisiva per acquisire la competenza nei problemi ferroviari, ritenuti ormai indispensabili alla modernizzazione del paese. Negli anni Cinquanta Peruzzi aveva partecipato ai movimenti per la causa unitaria e nel 1859 aveva fatto parte del governo provvisorio toscano. Dopo Villafranca era stato inviato a Parigi per difendere la causa italiana (Moscati, 1955, pp. 163-85; Rogari, 1989).

Ubaldino Peruzzi era diventato deputato nel 1860. Dopo le dimissioni di Jacini, agli inizi del 1861 Cavour lo aveva chiamato al ministero dei Lavori Pubblici per la sua competenza in materia di strade ferrate. Ricasoli lo aveva mantenuto nell'incarico. Nel dibattito politico in corso tra i ministri, il politico toscano si era sempre schierato con Minghetti a favore del decentramento. Sin dagli inizi di agosto, il Consiglio dei ministri aveva deciso di inviarlo nel Mezzogiorno e in Sicilia per conoscere la situazione di queste regioni e per stabilire con le forze locali gli interventi a favore delle infrastrutture, e soprattutto delle strade ferrate, per il cui avvio avevano insistito quasi tutti i luogotenenti<sup>45</sup>.

Dal 26 agosto 1861 fino alla metà di ottobre Peruzzi visitò le province meridionali e siciliane, interessandosi anche della questione amministrativa e del problema del momento, cioè l'abolizione del governo luogotenenziale. Nella prima lettera, inviata da Napoli, Peruzzi evidenziò innanzitutto che il governo e l'idea unitaria non potevano contare sul sostegno di un vero partito, né grande né piccolo, «poiché i pochi ex emigrati che sono sinceri amici nostri si sentono essi medesimi senza influenza e isolati». Lo colpirono le lacerazioni della società soprattutto nelle province dove i proprietari e i loro agenti abusavano della propria autorità sul popolo, «il quale ha sempre colto le varie occasioni di moti politici per vendicarsi». Neanche dai ceti alti il governo poteva avere un pieno sostegno:

L'aristocrazia e il clero – scriveva Peruzzi – sono generalmente borbonici, il ceto medio abituato a vivere di impieghi e, più che dello stipendio, del furto per il quale traeva dall'impiego argomento di guadagno, è scontento perché ora ruba meno, o perché ha perduto impieghi, o perché teme che le riforme non compiute, ma annunciate ne lo privino. Tutti poi sono generalmente paurosi, talché sembra in verità che quanto è difficile vincere i briganti perché la natura dei luoghi ove stanno e il difetto di strade porge ad essi agio di fuggire, altrettanto è facile tenere le città e in specie Napoli dove nessuno crede che molti osino affrontare le baionette di qualche migliaio di buoni soldati<sup>46</sup>.

45. ACS, *Verbali del Consiglio dei ministri*, 7 agosto 1861.

46. *Carteggi Ricasoli*, XVII, p. 555, Peruzzi a Ricasoli, Napoli, 26 agosto 1861.

Peruzzi, individuate le difficoltà politiche, suggerì la seguente linea: garantire la tranquillità e impedire il ritorno del regime borbonico; togliere da Napoli l'officina degli impiegati, portando a Torino le nomine e le rimozioni, e attivare i lavori pubblici nelle varie parti del Mezzogiorno per combattere la miseria. Il ministro dei Lavori Pubblici, nell'ultima parte della prima relazione, affrontò la questione delicata della Luogotenenza. Favorevole alle proposte di decentramento, non fece pressioni per imporre il suo punto di vista. Dal momento che ormai il governo aveva deciso l'abolizione di questo organismo, riferì con obiettività che nella capitale del Mezzogiorno tutti erano favorevoli a questo provvedimento, ma «nessuno alla radicale e istantanea traslazione nei capi della Provincia delle attribuzioni del segretariato generale dell'Interno»<sup>47</sup>.

Aveva inizio con questa lettera la lunga corrispondenza tra Ricasoli e Peruzzi. Il presidente del Consiglio lo incoraggiò a proseguire la missione perché il governo era intenzionato a fare «tutto quello che poteva fare maggior bene all'Italia» e voleva dimostrare all'Europa la capacità di superare le difficoltà e «di pacificare prontamente le province meridionali»<sup>48</sup>. Nella lettera di risposta Peruzzi, informato il presidente del Consiglio sulle trattative per avviare i lavori ferroviari, constatava che l'immediata e la non graduale soppressione della Luogotenenza non avrebbe raggiunto lo scopo di rendere attive le Province e che i governatori, «mutati spesso per una o un'altra Regione», non avrebbero potuto adempiere la difficile missione. Chiedeva, quindi, l'invio di uomini valenti come commissari straordinari «con l'incarico di visitare le province e di studiarle sotto il doppio rispetto dell'ordinamento amministrativo e dello spirito pubblico»<sup>49</sup>.

Il giorno dopo Peruzzi informò il governo sulla resistenza dei deputati napoletani all'abolizione della Luogotenenza, «la quale misura avrà un appoggio nelle province assai meno efficace di qual sarà l'opposizione di Napoli». Invitò poi Ricasoli a fare una visita a Napoli con il sovrano «per riannodare un poco questo membro ciondolante della nostra Italia tanto compatta nelle altre sue parti»<sup>50</sup>. Il presidente del Consiglio, esclusa la

47. Ivi, p. 556. «La mia posizione – aggiungeva – essendo delicatissima per questo riguardo attesa la divergenza di opinioni che esiste fra noi, mi riservo di scrivertene schiettamente, tosto che io abbia maggiori dati, e specialmente dopo che sarò stato un po' in provincia». Cfr. anche BCB, *Carte Minghetti*, cart. 142, Peruzzi a Minghetti, Napoli, 26 agosto 1861.

48. *Carteggi Ricasoli*, XVII, p. 560, Ricasoli a Peruzzi, Torino, 27 agosto 1861.

49. Ivi, p. 580, Peruzzi a Ricasoli, Napoli, 30 agosto 1861.

50. Ivi, pp. 587-8, Peruzzi a Ricasoli, Napoli, 31 agosto 1861.

possibilità di compiere il viaggio nel Mezzogiorno perché in quel periodo Vittorio Emanuele II si trovava in Toscana, agli inizi di settembre lo informò sulle dimissioni definitive di Minghetti e sul rimpasto governativo. In particolare lo sollecitò a convocare i Consigli provinciali per dare impulso «all'opera loro siccome quella che dovrà rigenerare quelle province»<sup>51</sup>.

L'11 settembre 1861 Ricasoli riconfermò i concetti già espressi più volte sull'abolizione dei governi di Napoli e di Firenze perché tale provvedimento avrebbe consentito di uscire dal disordine politico e amministrativo e di costruire un edificio solido. Quale ordinamento si doveva adottare? Bisognava, secondo Ricasoli, conseguire un'efficace azione incentrata sull'unità «in fatto di atto governativo», mentre «negli atti di pura amministrazione si poteva procedere per discentramento, e questo si va preparando e spero che ne risulterà cosa assai conveniente»<sup>52</sup>. La lettera porta la stessa data del primo rapporto ufficiale inviato da Peruzzi al presidente del Consiglio. L'analisi dei problemi era strettamente legata alla necessità di inviare dei commissari nelle province meridionali e di completare l'ordinamento prima dell'abolizione della Luogotenenza a Napoli.

Credo il sistema della Luogotenenza – scriveva Peruzzi – il pessimo su tutti per l'ex Regno di Napoli, così accetto di gran cuore l'ordinamento proposto dalla maggioranza del Gabinetto siccome mezzo di minorare i mali di quelle province e di apparecchiare un ordinamento definitivo che non credo tanto vicino. Ma anche per attuare l'ordinamento fondato nell'azione diretta del governo centrale riguardo ai governatori, e sull'estensione delle attribuzioni dei governatori, è necessario conoscere le vere condizioni delle province, saperle da persone disinteressate quali non sono gli addetti alla Luogotenenza né i governatori, formare i meccanismi della nuova macchina innanzi di darle un moto che ora non potrebbe prendere, distruggendo la vecchia la quale male sì, ma pur si muove. Eccoti schiettamente spiegato lo scopo dei commissari da me consigliati<sup>53</sup>.

Peruzzi, fatta questa premessa, elencava i problemi più urgenti e le misure sui quali i commissari avrebbero dovuto studiare. Il personale del ministero dell'Interno difettava di numero e di capacità, ma il gran male derivava dal fatto che al suo interno perdurava ancora il peso dell'antica burocrazia borbonica «corrotta per denaro e per influenze». Nei Comuni non erano ancora insediati i Consigli comunali e si aspettavano da Napoli le nomine dei sindaci. Inoltre, parecchi di loro, per paura o per collusione con i briganti

51. Ivi, xviii, p. 56, Ricasoli a Peruzzi, Torino, 5 settembre 1861.

52. Ivi, p. 107, Ricasoli a Peruzzi, Firenze, 11 settembre 1861.

53. Ivi, p. 120, Peruzzi a Ricasoli, Reggio Calabria, 11 settembre 1861.

ti, rifiutavano di accogliere le truppe, facevano angherie agli ufficiali per gli alloggi, trascuravano l'esecuzione degli ordini governativi. Quanto alla sicurezza, Peruzzi evidenziava la buona organizzazione delle Guardie nazionali e lo zelo della truppa nella lotta al brigantaggio<sup>54</sup>.

Nella lettera successiva Peruzzi si soffermava sulle condizioni economiche. Il problema principale e più difficile consisteva nell'indurre le amministrazioni comunali e provinciali a prevedere stanziamenti per le strade ordinarie, di cui il Mezzogiorno era molto carente. Il ministro, evidenziate le difficoltà a trovare risorse per la costruzione delle vie di comunicazione, suggeriva di ricorrere ai prestiti da pagare con la sovrapposta fondiaria. Inoltre, per la mancanza di istituzioni di credito, pensava di affidare al ministero il compito di intervenire con anticipi di somme. «Per unificare questi paesi – così terminava la lettera – bisogna occuparsene molto, e far nascere in loro con provvedimenti efficaci quella fiducia nel governo che finora è lungi dallo essere generalmente sentita»<sup>55</sup>. Emergeva una visione realistica, anzi pessimistica, sulla possibilità del Mezzogiorno di riuscire con le sole sue forze al superamento della crisi.

A metà settembre Peruzzi iniziò il suo viaggio in Sicilia con Pantaleoni. Le sue impressioni erano poco favorevoli sulle condizioni di Palermo, Messina e Catania, che si differenziavano dal resto della Sicilia dove prevaleva uno stato di normalità. Paragonò Palermo a Napoli per l'isolamento dei pubblici funzionari, per l'indifferenza generale verso il governo e per la pubblica sicurezza. Descrisse Messina come una città di commercio, ma di un commercio di routine, «senza spirito di associazione, senza iniziativa, senza ardimento, senza ardore speculativo [...]. Lo spirito pubblico dovrebbe essere in quella città meno ostile, meno *frondeur* che a Palermo; ma più inerte e inefficace al male siccome al bene». Lo colpì l'attività industriale di Trapani e di Marsala, la quale esercitava una benefica influenza anche sullo spirito pubblico. Ritenne buone le condizioni nelle province di Noto e Girgenti, ma consigliò l'invio di due governatori capaci di dare un buon indirizzo agli affari amministrativi. Colse una certa anomalia a Catania che, pur avendo un buon governatore e bravi consiglieri, non presentava uno spirito pubblico migliore rispetto a Palermo e a Messina.

I due mali – scriveva a Ricasoli – che ho trovato sono questi. Molti i Comuni dove i Consigli non si sono ben costituiti o non procedono bene per gare personali, o da famiglia a famiglia, ovvero per poca istruzione e abitudine alla vita pubblica;

54. Ivi, pp. 120-7.

55. Ivi, p. 206, Peruzzi a Ricasoli, a bordo del Tripoli, 24 settembre 1861, prima lettera.

grandi diffidenze dei Comuni e dei capoluoghi di circondario verso il capoluogo a danno della Provincia.

[...] Sebbene in Sicilia abbia trovato assai al completo gli uffici governativi e minori lamenti contro gli impiegati e contro i dicasteri di Palermo di quelli che ebbi ad osservare nelle province napoletane, pure anche nelle province siciliane ho trovato del disordine, delle lentezze nelle risoluzioni venute da Palermo, delle lagnanze contro quella città. Il personale mi è parso però più completo e migliore nelle province siciliane che nelle napoletane, e credo che, mandando qualche altro funzionario non siciliano, e segnatamente i governatori di Palermo e di Caltanissetta, e prendendo le altre misure accennate in questa e nell'altra lettera, si migliorerebbero molto le condizioni dell'isola. La sicurezza pubblica a Palermo e un poco anche a Catania deve singolarmente richiamare l'attenzione del governo<sup>56</sup>.

Peruzzi così descriveva i contrasti tra le province e la capitale, sui quali si sarebbero soffermati altri consiglieri di Ricasoli. Proseguiva poi sommariamente nella descrizione delle condizioni di vita nelle grandi città e nei piccoli borghi dove aveva trovato ricchissime famiglie, belle case, ma accanto ad esse «numerosi tuguri frequentemente ad un solo piano terreno, con gli abitanti ammassati in poche, anguste e luride stanze». Poi coglieva alcune peculiarità del paesaggio agrario, dominato da vasti territori coltivati a cereali o tenuti a pastorizia senza abitazioni. I latifondi, le manomorte e il difetto della sicurezza pubblica contribuivano al concentramento della popolazione nelle città. Peruzzi, a fronte di queste realtà arretrate, individuava i tratti moderni nella zona costiera con i suoi principali porti nei quali si svolgeva un'intensa attività commerciale. Preso atto degli aspetti contraddittori dell'economia siciliana, sosteneva in conclusione che «molto assegnamento possa farsi sulla non lontana ricchezza della Sicilia e sugli abitanti specialmente delle province a condizione di occuparsene alacremente»<sup>57</sup>.

Ricasoli, rispondendo alla lettera dell'11 settembre 1861, affermò i suoi convincimenti favorevoli al decentramento, che si doveva reggere sulla Provincia governativa, «una Regione nelle cose di natura amministrativa». Sulla proposta dei commissari, ritenne che essi sarebbero stati utili «al doppio scopo di dirigere, aiutare, procurare la regolare installazione del nuovo sistema e ad avvertire il governo dei bisogni, degli inconvenienti esistenti e dei provvedimenti opportuni». Escluse, però, il loro invio in quel momento perché la Luogotenenza, sempre sospettosa, «se ne mo-

56. Ivi, p. 211, Peruzzi a Ricasoli, a bordo del Tripoli, 24 settembre 1861, seconda lettera.

57. Ivi, p. 212.

strerebbe scontenta». La lettera terminava con un appello alla fiducia in un sistema accentrato e uniforme in tutto il paese:

Qui non è questione di Regioni, ma di uscire dal disordine politico e amministrativo. Si tratta di porre in Italia un governo uniforme, regolare e secondo i principi ormai universalmente accettati, senza di che seguiremo a fare cattiva figura fuori e staremo male in casa. Io non vedo possibile questo intento senza abolire le Luogotenenze di Firenze e di Napoli, rialzando l'autorità prefettoriale, fissando in tutto e per tutti basi regolari e uniformi. Così facendo sarà possibile edificare un edificio reale e solido, che il tempo e la cura feconderanno e faranno durevole. Finché ci teniamo nell'eccezionale, precipiteremo senza compenso<sup>58</sup>.

Non mancavano poi i ringraziamenti del presidente del Consiglio per l'opera svolta da Peruzzi e per i risultati conseguiti nell'avvio delle opere pubbliche. Ricasoli non accoglieva minimamente i suggerimenti del ministro favorevoli al mantenimento dello *status quo* o almeno a una transizione molto lenta dall'autonomia all'accentramento. Ormai forte delle deliberazioni del Consiglio dei ministri del 20 e del 31 agosto, Ricasoli fece pubblicare i decreti del 9 ottobre 1861, che prevedevano il riordino amministrativo del Regno secondo il criterio dell'accentramento, temperato dalle larghe attribuzioni concesse ai prefetti.

## 6.6 I decreti di ottobre

Con il decreto del 9 ottobre 1861 si abolivano il governo delle province toscane e la Luogotenenza di Napoli a partire dal 1º novembre successivo. Lo stesso giorno fu pubblicata la legge sulle norme transitorie. Esaminata dal Parlamento in luglio e poi dal Consiglio di Stato alla fine di agosto, questa fu approvata dal Consiglio dei ministri nell'ultima seduta alla quale aveva partecipato Minghetti<sup>59</sup>. In base alle facoltà concesse al governo furono emanati importanti decreti che attribuivano nuovi poteri al prefetto, il

<sup>58</sup> Ivi, p. 189, Ricasoli a Peruzzi, Torino, 23 settembre 1861.

<sup>59</sup> «Si delibera – si legge nel verbale del 31 agosto – in ordine al decentramento amministrativo, che sarà generale per tutta l'Italia a favore delle autorità provinciali, non limitato alle materie che non richiedono decreto regio e avviso del Consiglio di Stato; quando anche debba assumersi la responsabilità di decreti legislativi da approvarsi dal Parlamento. I decreti del ministro Minghetti non saranno pubblicati prima del decentramento generale anzidetto» (ACS, *Verbali del Consiglio dei ministri*, 31 agosto 1861). Minghetti informava Ricasoli sulla necessità di presentare delle leggi transitorie che «potranno essere pubblica-

quale divenne definitivamente il cardine dell'ordinamento dell'amministrazione civile italiana.

I cosiddetti "decreti d'ottobre", sanzionando il fallimento definitivo dell'ordinamento regionale, sancirono il trionfo dell'accenramento a base provinciale. Con questi provvedimenti si assegnava a tutti i capi delle Province (governatori e intendenti generali) il titolo di prefetto, si dava agli intendenti di circondario il titolo di sottoprefetto, si unificavano in tutta Italia i gradi, gli stipendi e le indennità dei funzionari amministrativi. Scomparsa la distinzione, operante sino a quel momento, fra il governatore (politico) e l'intendente (amministrativo), nel prefetto si cumularono funzioni e poteri superiori a quelli svolti dai suoi predecessori. Questo funzionario divenne, secondo Ragionieri, il pilastro dell'amministrazione dello Stato italiano, nel quale si assommavano «l'accenramento politico ed amministrativo e l'unica forma di decentramento compatibile con l'accenramento politico ed amministrativo, il decentramento burocratico» (Ragionieri, 1967, p. 104).

Naturalmente il decreto del 9 ottobre attribuiva ai prefetti soltanto i poteri spettanti al ministro dell'Interno, escludendo le attribuzioni di altri ministeri. Proprio in quel ministero, però, risiedeva il carattere politico dell'amministrazione generale con lo svolgimento dei seguenti compiti: la nomina dei sindaci, il controllo dell'ordine pubblico, lo svolgimento delle elezioni, la tutela sui corpi locali e sulle opere pie. Si provvide anche al riordino del ministero dell'Interno, in base all'autorizzazione del Consiglio dei ministri del 2 ottobre 1861. Esclusa l'organizzazione degli uffici su base geografica, si attuò il progetto di Minghetti che sin dal mese di luglio aveva fatto studiare la struttura del ministero francese<sup>60</sup>. L'aspetto più notevole della riforma riguardava l'abolizione del segretario generale e la creazione di quattro Direzioni generali nelle quali si raggruppavano le grandi classi per affari omogenei. Per il momento il provvedimento s'incentrò sul ministero

te insieme con le altre dell'abolizione della Luogotenenza e del governo toscano» (*Carteggi Ricasoli*, XVII, p. 562, Minghetti a Ricasoli, 27 agosto 1861).

60. ACS, *Verbali del Consiglio dei ministri*, 2 ottobre 1861. Si legga anche il *Diario Minghetti*, pp. 380-1, 22 luglio: «Mio colloquio con Pernati. Gli do le istruzioni per Parigi. Egli deve studiare l'organizzazione del ministero dell'Interno per Direzioni, e i rapporti di queste fra loro al fine di mantenere l'unità d'azione e la responsabilità ministeriale. Deve inoltre studiare gli effetti e i modi speciali del decentramento creato con il decreto 12 marzo 1861 da Persigny e con il quale sono date maggiori attribuzioni ai prefetti». Nel rapporto presentato al Consiglio dei ministri il 5 agosto, Minghetti aveva escluso la costituzione di Sezioni del ministero per competenze territoriali, ricordando la cattiva prova fatta da quella per l'Emilia. Il 4 maggio, invece, egli aveva pensato a un «piano di organizzazione di una Sezione presso il mio ministero per le province meridionali» (ivi, p. 370).

dell'Interno, ma Ricasoli pensava di estenderlo all'intera amministrazione centrale, come si evinceva dalla delibera del Consiglio dei ministri del 14 ottobre 1861<sup>61</sup>.

La storiografia ha dedicato particolare attenzione alle attribuzioni del prefetto nell'ordinamento italiano. Uscita vittoriosa la linea accentratrice, era inevitabile che questo funzionario assumesse mansioni più politiche e molto meno amministrative. Ricasoli, consapevole delle delicate funzioni del prefetto, all'indomani dei "decreti di ottobre" scriveva a Pasolini, amico di Minghetti e pronto a dimettersi, che con 59 cittadini, «i più idonei d'Italia in fatto di governo e di pubblica amministrazione», sarebbe sicuro di riordinare l'Italia<sup>62</sup>. Minghetti, viceversa, pensava a un prefetto prevalentemente amministrativo. «L'idea dei 59 Curzii – scriveva Minghetti a Pasolini – l'ho sentita cento volte; ma posto che ci fossero per buon volere, avrebbero poi la capacità di governare e amministrare? Io, fatte le debite eccezioni, preferisco in genere un impiegato di carriera a un dilettante»<sup>63</sup>. Questa linea si coniugava strettamente con il sistema minghettiano fondato sulla «libertà dell'amministrazione» e su un largo decentramento.

La scelta accentratrice, uscita vincente, comportò la nomina di prefetti capaci di interpretare la linea governativa e di creare il consenso al potere centrale a seguito della mancanza di partiti nazionali. Da qui derivò la consapevolezza di ritenere la carriera prefettizia particolarmente importante e in molti casi non inferiore alla carriera politica. Tra la fine del 1861 e l'inizio del 1862, infatti, numerosi personaggi di rilievo furono chiamati alla direzione di importanti prefetture: il generale La Marmora a Napoli, Vincenzo Fardella marchese di Torrearsa a Firenze, Enrico Cosenz (il generale garibaldino) a Bari, Salvatore Pes di Villamarina, ministro sardo a Napoli nei mesi cruciali del 1860, a Milano. Molti furono i deputati o uomini che avevano avuto ruoli importanti nei governi provvisori: Luigi Zini a Brescia, Giuseppe D'Afflitto a Genova, Domenico Elena ad Alessandria, Luigi Torelli a Pisa e a Palermo, Antonio Plutino a Catanzaro (Missori, 1989, *ad indicem*).

61. Ivi, 14 ottobre 1861. La riforma di Ricasoli non ebbe vita lunga perché con il suo successore sarà ripristinata la figura del segretario e le Direzioni saranno abolite. L'impian-to di Ricasoli troverà una piena applicazione alla fine dell'Ottocento con le riforme crispine. A tal proposito cfr. Tosatti (2009, pp. 13 ss.); Rudatis (1986, pp. 72 ss.).

62. *Carteggi Ricasoli*, XVIII, p. 132, Ricasoli a Pasolini, Torino, 12 settembre 1861.

63. *Carteggio Minghetti-Pasolini*, III, p. 202, Minghetti a Pasolini, Bologna, 18 settembre 1861.

Con “i decreti di ottobre”, la partita fra accentramento e decentramento per il momento si era chiusa a favore del primo. Bisognava ancora dare una formale veste unitaria alla legislazione amministrativa, su cui il Parlamento avrebbe lavorato nei mesi successivi (Pavone, 1964, p. 171)<sup>64</sup>. Restava aperta, ancora, la questione istituzionale della Sicilia: «si doveva considerare – secondo il deliberato del Consiglio del 31 agosto – il decentramento a favore delle autorità provinciali in Sicilia, come avviamento all’abolizione della Luogotenenza siciliana»<sup>65</sup>. Nella delibera, però, non si fissava, a differenza di Napoli, una data precisa. La decisione dipendeva dall’attuazione de “i decreti di ottobre” e dalle condizioni dell’isola, sulle quali Ricasoli era informato sia dalle autorità locali sia dai suoi uomini di fiducia. Tra questi il principale era Matteo Raeli.

64. Ricasoli in una lettera a Nigra, scritta per rispondere alle preoccupazioni francesi per l’unità italiana, ricostruiva le perplessità del governo sulla scelta accentratrice: «Il partito di sciogliere la Luogotenenza delle province napoletane non è stato adottato dal re, senza grave e pacata ponderazione. Esso non si è dissimulato le difficoltà e le conseguenze di questo atto importantissimo, ma le ragioni del dubitare hanno dovuto cedere a considerazioni di più alto interesse. In questo momento, avuto riguardo allo stato delle cose e alla disposizione degli spiriti in Italia, il supremo e più urgente bisogno è quello di unificare» (Ministero degli Affari Esteri, 1952, p. 410, Ricasoli a Nigra, Torino, 11 ottobre 1861).

65. ACS, *Verbali del Consiglio dei ministri*, 31 agosto 1861.

## Le Luogotenenze militari

7.1

### I rapporti tra Matteo Raeli e Ricasoli

Matteo Raeli (Noto 1812-1875) aveva partecipato alla rivoluzione siciliana del 1848 ricoprendo incarichi governativi. Andato in esilio a Malta durante la Restaurazione, era rientrato in Sicilia dopo la spedizione dei Mille. Presidente del Comitato rivoluzionario di Noto e poi deputato dello stesso collegio nel gennaio del 1861, si era schierato con la Destra. Alla Camera aveva appoggiato la proposta di Ricasoli sulle procedure per l'inserimento dell'esercito garibaldino all'interno delle forze armate italiane. Fin dalle prime sedute aveva cercato di conservare il capoluogo di provincia a Noto, un provvedimento ottenuto nel 1837 a scapito di Siracusa dopo la rivolta di questa città contro il regime borbonico (Raeli, 2013; Barone, 2014).

Subito dopo lo svolgimento del plebiscito, i cittadini di Siracusa inviarono una petizione al Parlamento per la restituzione del capoluogo, affidandone la difesa al più autorevole rappresentante della Destra siciliana, Filippo Cordova, eletto deputato nel collegio aretuseo. Nelle tornate dal 18 al 20 aprile 1861, la Camera discusse la questione, decidendo di consultare il Consiglio di Stato e rinviando la soluzione al momento del riordino amministrativo del nuovo Regno. Alla vigilia della discussione, Raeli si era adoperato per il raggiungimento di questo accordo, ottenendo il consenso di Minghetti, di Cavour e di Ricasoli. Proprio in tale occasione stabilì stretti rapporti con lo statista toscano (Russo, 1998)<sup>1</sup>.

A partire dall'estate del 1861, con la costituzione del governo Ricasoli, Raeli per motivi di salute si recò a Malta. Ebbe inizio la corrispondenza

<sup>1</sup>. *Carteggi Ricasoli*, XVI, p. 271, Raeli a Ricasoli, Torino, 18 maggio 1861: «La questione tra Noto e Siracusa, — scriveva il deputato netino a Ricasoli — cominciata oggi e che sarà decisa lunedì, mi obbliga pregarla di leggere l'accusa memoria e invocare il suo patrocinio per la giustizia».

del deputato netino con il presidente del Consiglio sulle condizioni politiche del Mezzogiorno e della Sicilia. La prima lettera di Raeli a Ricasoli risale alla metà di agosto del 1861, nel momento in cui il governo stava decidendo l'abolizione della Luogotenenza. Dopo aver incontrato a Napoli persone di diverso colore politico, egli si soffermava sulla forte ostilità al governo da parte di chi aspettava favori e impieghi. Per rafforzare il sentimento unitario proponeva «di assicurare alle basse classi lavoro e pane alla borghesia, e alle industrie la pubblica sicurezza». Giudicava positivamente la linea politica seguita da Cialdini, rassicurando il presidente del Consiglio sul poco allarme suscitato dal brigantaggio, «che i giornali stranieri esageravano»<sup>2</sup>.

Il deputato netino poi dedicò una particolare attenzione alla Sicilia che egli conosceva meglio. La sua maggiore preoccupazione era costituita dall'assenza di un partito filogovernativo poiché nell'isola prevaleva il principio autonomista alimentato «da borbonici e mazziniani, che non osano proclamare apertamente il proprio sistema». «Gli autonomisti – scriveva – sono potenti e per l'importanza personale, e per le cariche che occupano, essendo quasi tutte le amministrazioni, o almeno le alte funzioni, occupate da loro per le nomine di Mordini»<sup>3</sup>. Il rimedio stava, secondo Raeli, nella scelta di fidati governatori, nell'invio di colonne mobili, nell'energica epurazione delle amministrazioni, che dovevano essere controllate non dalla burocrazia di Palermo ma dal governo centrale.

In tal modo – sosteneva – bisogna promuovere lavori pubblici, mantenere le scuole e i licei, almeno quelli esistenti all'epoca borbonica; vigilanza e sorveglianza, ma senza gli eccessi che ricordino i tempi di Maniscalco, e particolarmente senza lasciarsi trascinare dall'esagerazione dei partiti, o dall'ingannare delle vendette e cupidigie individuali; organizzare nelle varie province un giornalismo che istruisca il paese, combatta i nemici del governo, commenti e spieghi le misure amministrative. Sono questi a mio avviso alcuni dei mezzi più adatti a bene avviare la cosa pubblica nell'isola. L'impresa è ardua, e da scoraggiare tutt'altro che il barone Ricasoli. È nella di lei alta intelligenza e fermezza di ogni onesta opera, perché riesca bene e si compia<sup>4</sup>.

Era chiaro l'interesse di Raeli per il sistema accentrativo. Nella successiva lettera del 7 settembre 1861, il deputato netino si soffermava sulla presenza a Malta di numerosi sostenitori del regime borbonico che, essendo in mas-

2. *Carteggi Ricasoli*, xvii, p. 453, Raeli a Ricasoli, Malta, 15 agosto 1861.

3. Ivi, p. 456.

4. Ivi, pp. 456-7.

sima parte agenti di Polizia o funzionari odiati dalle popolazioni, «non potrebbero che nuocere a Francesco II, per l'antipatia, direi proprio per l'odio popolare che li perseguita»<sup>5</sup>. Nella lettera del 27 settembre 1861 suggeriva di conservare la Luogotenenza in Sicilia finché il governo non avrebbe inviato ottimi governatori nelle province, ai quali doveva spettare il delicato compito di far sentire la benefica influenza del governo centrale. Era convinto che la maggioranza della popolazione domandasse di essere fortemente e regolarmente amministrata, «mentre i gracitanti erano una minoranza, molesta è vero, ma della quale si viene a capo con la fermezza»<sup>6</sup>.

L'ultima lettera, inserita nei *Carteggi* di Ricasoli, fu spedita il 7 ottobre 1861, qualche giorno prima della pubblicazione dei «decreti di ottobre». La questione principale riguardava la situazione a Malta, che stava per diventare il rifugio degli esuli borbonici nella speranza di un disfacimento dell'Italia e di un ritorno di Francesco II a Napoli. Raeli sollecitava Ricasoli a intervenire presso il governo inglese per evitare che l'isola diventasse «una specie di quartiere borbonico». «Da qui – scriveva – gli emigrati, i forestieri in generale possono essere espulsi senza alcun procedimento, come altre volte si è praticato se offendono l'Inghilterra o potenze amiche». Poi esortava il presidente del Consiglio a non sottovalutare la relativa calma esistente in Sicilia, perché sottomano si lavorava «e si spargeva il malcontento contro il Piemonte e il governo centrale per la leva e per i dazi»<sup>7</sup>.

Raeli, nelle ultime due lettere, criticava il comportamento del generale Della Rovere che, nonostante la fermezza e la perspicacia che lo distinguevano nella scelta dei funzionari e nel conferimento degli incarichi, era stato ingannato dalle persone *a latere*. Quale linea politica aveva seguito il generale al suo arrivo in Sicilia?

## 7.2

### Il generale Della Rovere e il riordino amministrativo

Sin dal suo insediamento, Della Rovere fu impegnato, come il suo predecessore, nella lotta alla criminalità e nel riordino amministrativo. Per evitare gli attriti politici, non procedette a epurazioni indiscriminate e impe-

5. Ivi, xviii, p 83, Raeli a Ricasoli, Malta, 7 settembre 1861.

6. Ivi, p. 227, Raeli a Ricasoli, Malta, 26 settembre 1861.

7. Ivi, pp. 303-4, Raeli a Ricasoli, Malta, 7 ottobre 1861.

dì l'arrembaggio delle fazioni alle cariche e agli impieghi. Sul piano della pubblica sicurezza riorganizzò la Guardia nazionale, affidando a Giacinto Carini il comando di quella palermitana. In vista del movimento dei governatori e degli intendenti, il luogotenente tenne una fitta corrispondenza con le autorità periferiche e con i personaggi autorevoli legati al liberalismo moderato.

Da Caltanissetta, dietro incarico del luogotenente, Giuseppe Ingrassia descriveva la forte presenza di persone fedeli alla dinastia borbonica e appartenenti al partito clericale. Anche il governatore, secondo l'informatore, «non ha avuto mai piena fede all'unità italiana e alla consolidazione del governo»<sup>8</sup>. I Carabinieri, in un rapporto sulle maggiori autorità della provincia, definivano lo stesso governatore «di buon conto, posto anche che egli non fosse grande uomo»<sup>9</sup>. In un altro rapporto, riferivano che gli uomini più in vista della vita politica e amministrativa di Messina nella maggior parte erano ritenuti appartenenti al “partito” borbonico<sup>10</sup>.

Per quel che riguardava la zona centrale dell’isola, il luogotenente ricevette da Girgenti una lettera di un privato sull’andamento delle cose pubbliche, il quale evidenziava, in assenza di conflitti politici, i problemi di pubblica sicurezza. Omicidi, incendi dolosi, lettere minatorie si susseguivano senza che fosse possibile individuarne gli autori. Il tutto si risolveva in un danno economico non indifferente poiché «ogni proprietario è compreso di siffatto timore da non volersi recare nelle sue possessioni, per non vedere avverate le minacce di vita in quelle ingiunzioni trascritte». Secondo l’informatore, le autorità della provincia dimostravano solerzia ed energia, ma non disponevano di organi dipendenti adeguati, in particolar modo nella gestione dell’ordine giudiziario<sup>11</sup>.

Il governatore di Catania insisteva sui problemi economici e sull’attività dei nemici delle istituzioni. In questa provincia, la minaccia di una crisi annonaria e il rincaro del prezzo del pane avevano creato un vasto malcontento in seno alle classi povere della popolazione, che si era aggravato per le dimissioni in massa dei consiglieri comunali. Il governatore credeva che non fosse da escludere l’influenza politica di uomini favorevoli a suscitare dei tumulti, «ai quali si cercò anche di spingere con libelli e stampa clandestina». Questi eventi, secondo il funzionario, in sé e per sé poco preoccupanti, minacciavano di influire negativamente sulla riuscita del prestito lanciato dal governo e avversato dagli ambienti borbonici.

8. *Documenti Sicilia*, p. 75, Ingrassia a Della Rovere, Caltanissetta, 6 giugno 1861.

9. Ivi, p. 76, Comandante dei Carabinieri a Della Rovere, Palermo, 14 giugno 1861.

10. Ivi, p. 77, Comandante dei Carabinieri a Della Rovere, Palermo, 26 giugno 1861.

11. Ivi, pp. 78-9, Gaetano Mondino a Della Rovere, Girgenti [luglio 1861].

«Tutte queste mene – scriveva – sentono a cento passi di borbonismo, qualunque sia l'apparenza di amore sviscerato per l'Italia che loro si voglia dare»<sup>12</sup>. Alle preoccupanti condizioni della pubblica sicurezza di Catania si sommava il disordine amministrativo della provincia di Messina, dove il tarlo della corruzione minacciava da vicino tutti i settori più delicati della vita pubblica. Questura, magistratura e Giunta municipale presentavano, secondo l'estensore anonimo del rapporto, tare profonde e, nel complesso, tali da minacciare seriamente la tranquillità e la dignità dell'amministrazione della provincia<sup>13</sup>.

Tutti i rapporti esaminati, confidenziali o ufficiali, serviranno al luogotenente per avanzare al ministro dell'Interno le proposte sulla nomina dei governatorati e sulla costituzione di un corpo di funzionari capaci e fedeli alle direttive governative. Le operazioni di riordino amministrativo, iniziate l'11 giugno 1861, sortirono i primi risultati agli inizi di settembre, come si evince da un lungo rapporto inviato dal luogotenente al suo superiore. Della Rovere esonerò a Messina il governatore Domenico Piraino sostituendolo con il cavaliere Antonio Mathieu, ex deputato del Parlamento subalpino, che sino al 16 agosto 1861 si trovava a Cagliari. A Catania il barone Vincenzo Tedeschi si ritirò in seguito a esonero e dal 16 giugno 1861 subentrò il piemontese Giacinto Tholosano, barone di Valgrisanche. Il barone Cusa, governatore di Noto, collocato a riposo l'8 agosto 1861, fu sostituito da Giuseppe De Ferrari. «Le tre belle, ricche e più civili province orientali – scriveva Della Rovere – sono così governate da persone pratiche venute dal continente, e spero ne avranno gran vantaggio»<sup>14</sup>.

Restavano al loro posto i governatori siciliani di Caltanissetta, di Girgenti, di Trapani (vicegovernatore), di Palermo, e così pure gli intendenti dei circondari di Castroreale, di Patti, di Mistretta, di Nicosia, di Acireale, di Caltagirone, di Modica, di Corleone, di Cefalù, di Bivona. Il luogo-

12. Ivi, p. 80, Tholosano a Della Rovere, Catania, 13 agosto 1861.

13. Ivi, pp. 80-1, *Memoria riservata a S.E. il luogotenente*, Messina, 13 agosto 1861: «La Questura, – si leggeva – falsata nel suo primo impianto, giacque nel più grande discredito, perché la massima parte degli impiegati di essa non potevano ispirare fiducia né per capacità né per credito in fatto di morale. Creati in epoca della prodiittatura del signor Mordini furono tolti tra coloro che più caldeggiarono per la *non annessione* per lo che erano molto odiati». Secondo l'estensore della memoria, neanche il personale nominato durante la Luogotenenza dimostrò particolare capacità. Il secondo questore, avvocato Giuseppe Sterio, «tutti disingannò perché dishonestamente si condusse», facendo entrare i più tristi elementi del paese nelle guardie di ps. Il terzo questore, Carlo Pisani, nominato da Montezemolo, «suo malgrado è venuto meno alla sua missione che era quella di riabilitare nell'opinione pubblica la questura».

14. Ivi, p. 85, Della Rovere al ministro dell'Interno, Palermo, 11 settembre 1861.

tenente proponeva al ministro dell'Interno un ottimo governatore continentale per Caltanissetta e il ritiro volontario dell'attuale governatore Morillo di Trabonella. Non trovando conveniente questa misura per la scadenza della leva, egli suggeriva l'invio di un consigliere anziano continentale, poiché «l'attuale vicegovernatore, dottor Arangio, non era capace per servire di buona guida al governatore»<sup>15</sup>.

Della Rovere, dando un buon giudizio sulle qualità politiche dei governatori di Girgenti (Giacinto Scelsi) (Cucchiella, 2004) e di Palermo (Giovanni Colonna Romano Filangieri duca di Cesarò), scriveva che essi «abbisognavano di un consigliere anziano continentale, molto esperto nelle cose amministrative». Per l'assenza di un governatore a Trapani, proponeva la nomina del vicegovernatore Raffaele Lanza<sup>16</sup>. A settembre destituiva l'avvocato Antonio Morillo, noto esponente della Sinistra, dal suo impiego presso il dicastero dell'Istruzione Pubblica e Saverio Friscia dalla carica di segretario generale della Soprintendenza per la Salute Pubblica per aver firmato un proclama di protesta contro il luogotenente (Brancato, 1956, p. 28)<sup>17</sup>. L'opera del luogotenente testimoniava lo sforzo per giungere a una buona organizzazione nei più delicati uffici statali. Alla base stava, però, il criterio di escludere dall'amministrazione i funzionari appartenenti alla Sinistra democratica.

Dimessosi Minghetti, Ricasoli aveva assunto l'incarico di ministro dell'Interno. A questo punto Della Rovere, già nominato ministro della Guerra, il 14 settembre 1861 fu chiamato a Torino e dovette lasciare il posto di luogotenente al generale Ignazio Genova di Pettinengo. Il quadro politico-istituzionale a livello nazionale era profondamente mutato nel corso dell'estate con la boccatura dei progetti Minghetti e con l'abolizione della Luogotenenza a Napoli. Ormai si aspettava lo stesso provvedimento per l'isola. Frattanto, il 10 ottobre 1861 arrivava sul tavolo del presidente del Consiglio e ministro dell'Interno il rapporto di Pantaleoni sulla Sicilia.

15. *Ibid.*

16. *Documenti Sicilia*, p. 87, Della Rovere al ministro dell'Interno, 11 settembre 1861: «È molto attivo, — scriveva il luogotenente — mostra capacità amministrativa, ha gran tatto di governo; è fermo assai e conciliante a un tempo. Dacché scoppia la rivoluzione resse in modo indipendente province in Sicilia e con soddisfazione generale. È sincero liberale nelle vie del governo, ed anzi gli è devotissimo. Sarebbe atto eminentemente impopolito metterlo in posizione secondaria».

17. In un successivo dibattito al Parlamento, Della Rovere difese questa sua decisione sostenendo, con convinzione, che gli impiegati pubblici dovevano «servire il loro padrone [...] e servirlo come vuole chi ha la responsabilità» (AP, CD, *Discussioni*, 9 dicembre 1861, pp. 230-1).

73

## Il rapporto Pantaleoni sulla Sicilia

In questo documento, sul quale si è soffermata la storiografia più o meno recente (Recupero, 1987; Poidomani, 2008), dopo una breve descrizione geologica e geografica dell’isola, si trova un quadro ampio e intelligente sulla lotta politica e sulla vita economico-amministrativa della Sicilia. Tra i più gravi problemi, Pantaleoni individuava la «strana manomorta» delle terre ecclesiastiche e demaniali, la situazione dei Comuni e la mancanza della pubblica sicurezza. Per migliorare le condizioni economico-sociali dell’isola, proponeva la liquidazione dell’asse ecclesiastico e la creazione delle infrastrutture: «La mancanza di strade, – scriveva – di ponti, di mezzi di comunicazione è tale che ciascun piccolo luogo produce solo e consuma per sé, a modo che spesso in un luogo infradiciano prodotti, che difettano altrove»<sup>18</sup>. Vie di comunicazione, istruzione e credito erano necessari allo sviluppo economico, mentre la mancanza di sicurezza pubblica costituiva «la piaga più acerba». Secondo Pantaleoni, non esisteva un vero e proprio brigantaggio, ma una pericolosa frequenza di omicidi, vendette personali e reati comuni, che andavano di pari passo con una giustizia deficitaria, anche per il mancato concorso delle popolazioni favorevoli «più alla personale vendetta che all’azione della legge»<sup>19</sup>. Emergeva la mancanza di partecipazione nella gestione dell’ordine pubblico e della giustizia.

Il deputato maceratese non condivideva, tuttavia, le opinioni di chi riteneva che si fossero date «istituzioni libere a popolazioni non ancora per quelle mature»<sup>20</sup>. Non erano queste le cause del disordine e della scarsa incisività dell’azione governativa. Messo da parte il conflitto di civiltà, che pure esisteva, Pantaleoni leggeva le vicende siciliane in chiave politica, cercando di capire il ruolo dei protagonisti che, con i loro programmi, cercavano di contribuire alla costruzione del nuovo Stato.

Sventuratamente – scriveva – con la spedizione di Garibaldi, o piuttosto con l’andamento politico che a quella tenne dietro, una divisione si mise nel partito liberale sul migliore indirizzo da darsi agli affari, e una parte (e fu quella dei più attivi e dei più energici) sembrò tenere, o mise innanzi il nome di Garibaldi, mentre l’altra, capitanata dai corifei dell’antica Società nazionale, sembrò tenere più presto col governo centrale e fu adoprata maggiormente dopo la cessazione della

18. *Documenti Sicilia*, p. 95, Pantaleoni a Ricasoli, Palermo, 10 ottobre 1861.

19. Ivi, p. 97.

20. *Ibid.*

dittatura. Ora questi due partiti esistono ancora, ancora ostili, ancora ordinati sotto capi diversi e agiscono con un certo insieme, che forma la loro forza (e) ad un tempo la sventura del paese<sup>21</sup>.

Individuati i due principali gruppi politici, Pantaleoni osservava lo scontro politico ancora aperto. Da una parte, stava «il partito della Società nazionale» che, pur raccogliendo «gli uomini dell'alta società» e potendo contare sul sostegno del potere centrale, non aveva un «indirizzo franco e ardito»; dall'altra, la Sinistra all'opposizione, forte per gli ampi consensi, non aveva un chiaro programma. Per tali ragioni il governo poteva contare su un'assoluta ed esigua minoranza. Vi aveva contribuito negativamente la politica persecutoria inaugurata dai governi della Destra, dopo l'abolizione della dittatura, contro il partito d'azione, vale a dire contro gli uomini che più concretamente si erano battuti per l'unità e per la libertà della patria.

Di fronte a una situazione bloccata, Pantaleoni sconsigliava la scelta repressiva e militare perché «eccitava troppo il pensiero di un paese tenuto a modo di conquista». Raccomandava, quindi, di seguire una politica di concordia, e «di finirla una volta per sempre con una lotta vera o pretesa con un uomo e con un partito il quale certo rese all'Italia servigi importantissimi e al quale si deve l'avere conquistato l'unità italiana»<sup>22</sup>. Imboccata la conciliazione, bisognava fare appello a tutte le intelligenze oneste per affrontare la via dei miglioramenti e del progresso e per fare dell'Italia una grande nazione. Sull'abolizione della Luogotenenza Pantaleoni riprendeva le osservazioni svolte per le province napoletane.

Deve la Luogotenenza siciliana – si leggeva nel rapporto – restare o varrebbe meglio sopprimerla, come si pensa fare a Napoli? *Per quanto io ho potuto studiare dirò che l'abolizione della Luogotenenza in Sicilia, non solo a Palermo, sarebbe male sentita ancora da tutto il resto della Sicilia* [corsivo mio]. Colà Palermo è ognora la prima città della Sicilia e non esiste gelosia contro il suo primato perché è primato siciliano. D'altronde la Sicilia si trova ancora in condizioni eccezionali per molte parti della legislazione e, forse, sarebbe più utile avere un potere unito e forse anche con larghe attribuzioni finché si siano compiute le necessarie riforme.

Dirò pure che duole alle popolazioni che da qualche tempo si mandino governatori ognora militari. [...] Il partito autonomo, il solo da nominarsi, non è sì grande né sì forte da far novità ed è troppo intelligente per tentarle. La Sicilia è anzi talmente contraria al borbonismo che se le sue guardie mobili potrebbero liberamente adoperarsi sul continente, ove fosse pericolo di qualche moto nel sen-

<sup>21</sup>. *Ibid.*

<sup>22</sup>. Ivi, p. 98.

so della caduta dinastia, mentre altre delle nostre surrogherebbero in Sicilia. Ma le questioni gravissime che la Sicilia offre sono questioni civili, questioni anche sociali di ordinamento diverso, di energia, di azione, di direzione conveniente a darsi all'attività naturale di popolazioni svegliate e intelligenti, onde queste loro facoltà servano in vantaggio e in grandezza e non contro del nostro italico Risorgimento<sup>23</sup>.

Non esisteva, per Pantaleoni, una questione politica che avrebbe portato allo smembramento del nuovo Stato, ma urgeva la necessità di coordinare l'azione del governo centrale con quello locale. Ricevuto questo rapporto, Ricasoli, con molta probabilità, decise di rinviare l'abolizione della Luogotenenza in Sicilia.

#### 7.4 Il generale Pettinengo e la leva

Il 6 settembre 1861, come abbiamo visto, al posto lasciato libero dal generale Della Rovere era subentrato un altro generale, il biellese Pettinengo, che avrebbe retto l'incarico fino alla data di abolizione della Luogotenenza (1º febbraio 1862). Ignazio De Genova di Pettinengo (Biella, 28 febbraio 1813 - Moncalieri, 2 novembre 1896), nato da nobile famiglia, era entrato nell'Accademia militare di Torino. Ufficiale di artiglieria, aveva combattuto nella Prima guerra di indipendenza. Nel corso degli anni Cinquanta era stato molto vicino ad Alfonso La Marmora, partecipando al rinnovamento dell'esercito piemontese. Conosciuto per le sue doti di organizzatore e di amministratore, durante la Seconda guerra di indipendenza era diventato intendente generale d'Armata e poi direttore generale presso il ministero della Guerra. Negli anni successivi sarà chiamato a dirigere quest'ultimo ministero (Brancato, 1956, pp. 145 ss.).

Dei tre luogotenenti, Pettinengo sembrò manifestare maggiore comprensione per le condizioni precarie delle popolazioni, dando impulso alla costruzione delle ferrovie e migliorando il sistema carcerario e bancario con l'istituzione a Palermo di una Cassa centrale di risparmio per la Sicilia. Durante la sua gestione, la questione più importante riguardò l'applicazione della legge sulla leva che in Sicilia incontrava forti resistenze. Quali erano le ragioni? Durante il periodo borbonico, questo istituto era sconosciuto nell'isola. Il primo provvedimento era stato preso da Garibal-

<sup>23</sup>. Ivi, pp. 102-3.

di al momento di assumere i poteri dittatoriali con il decreto del 14 maggio 1860 che obbligava al servizio militare tutti i siciliani maschi dai 17 ai 50 anni (Pieri, 1962b, pp. 347-9). In tal modo si volevano costituire milizie territoriali e, al tempo stesso, un esercito di coscritti simile a quello dell'armata sarda. Sapendo che la coscrizione sarebbe stata impopolare, Crispi, divenuto segretario di Stato (Alcamo, 17 maggio 1860), aveva previsto con il decreto del 2 giugno 1860 l'assegnazione di una quota dei demani comunali a coloro che si sarebbero arruolati o agli eredi in caso di perdita della vita (De Mattei, 1960, pp. 19 ss.; Baviera Albanese, 1962).

L'ordinamento piemontese, dopo la fine della dittatura, divenne la base delle istituzioni militari del nuovo Stato unitario che prevedevano il servizio militare obbligatorio basato su cinque classi di leva e cinque classi di seconda categoria. Con decreto luogotenenziale del 17 febbraio 1861, fu attuata in Sicilia la coscrizione dei nati nel 1840 e nel 1841, ordinata poi con le leggi del 30 giugno e del 22 agosto 1861. I discorsi celebrativi in occasione dell'apertura dei Consigli di leva e l'opera di convincimento di una parte del clero sembravano documentare un buon inizio delle operazioni nell'autunno del 1861. Il luogotenente Pettinengo, infatti, scriveva al presidente del Consiglio di aver sollecitato i governatori e gli intendenti per la riuscita delle operazioni «secondo i desideri del governo». In base alle notizie raccolte, aggiungeva che la situazione si presentava nel complesso favorevole, «sebbene qua e là si manifestasse qualche sintomo di agitazione»<sup>24</sup>.

Nel volgere di poche settimane all'ottimismo sarebbe subentrata la preoccupazione per la mancata presentazione degli iscritti nel giorno del sorteggio. Della Rovere, ministro della Guerra e già luogotenente nell'isola, dichiarò, durante il dibattito parlamentare del dicembre 1861, di non essere soddisfatto per l'andamento della leva in Sicilia<sup>25</sup>. Verso la fine dell'anno si accentuarono le sollevazioni contro la leva. In occasione delle prime chiamate alle armi si ebbero tumulti nella provincia di Caltanissetta, mentre i funzionari del governo esprimevano particolari preoccupazioni sull'attività degli agenti borbonici<sup>26</sup>. Si tennero delle manifestazioni

24. *Documenti Sicilia*, p. 103, Pettinengo a Ricasoli, Palermo, 17 ottobre 1861. In tal senso si esprimeva il governatore di Catania: «La tranquillità è stata, come lo è tuttora, soddisfacente, le operazioni di leva sono procedure dovunque con calma e regolarità, in guisa che non è a deplorarsi nella fattispecie alcun inconveniente: non sono mancati dei tristi in vari Comuni, come Catania, Caltagirone, Nicosia, Mirabella e qualche altro» (ivi, pp. 107-8, Tholosano a Pettinengo, Catania, 20 novembre 1861).

25. AP, CD, *Discussioni*, 9 dicembre 1861, p. 231.

26. ASP, *Luogotenenza Polizia*, b. 1682, il comandante dei Carabinieri al luogotenente, Palermo, 22 dicembre 1861.

di protesta in provincia di Girgenti (a Palma di Montechiaro, Racalmuto, Belmonte e Sciacca). A partire dall'ottobre 1861 il prefetto di Trapani, Raffaele Lanza, intensificò l'opera di sorveglianza per il fermento esistente in vari Comuni (in particolare ad Alcamo e a Marsala) per le operazioni di leva<sup>27</sup>.

I funzionari governativi, nei loro rapporti, evidenziarono le difficoltà incontrate nell'attuazione della legge sulla leva. L'11 gennaio 1862 il prefetto di Catania scriveva al luogotenente che la sola città capoluogo contava 950 renitenti e che, al posto dei festeggiamenti, aveva costituito «un comitato centrale di beneficenza, con altrettanti comitati comunali, per raccogliere soccorsi a favore delle famiglie povere degli iscritti»<sup>28</sup>. Nello stesso mese di gennaio Pettinengo inviò una circolare riservata a tutti i delegati di pubblica sicurezza con la quale li sollecitava a concordare con i giudici locali l'arresto di coloro che, «propugnando il governo borbonico, spargevano il malcontento contro l'attuale regime e incitavano i cittadini ad avversare l'attuazione della leva». Nello stesso tempo, però, raccomandava ai Consigli di leva di adoperare, per l'anno in corso, «moderazione e non rigore nell'esecuzione della legge»<sup>29</sup>.

Tra la fine del mese di ottobre e gli inizi di novembre arrivarono a Ricasoli dei rapporti preoccupanti sulle condizioni della Sicilia e dell'Italia meridionale. Tra i documenti riveste particolare importanza il rapporto del suo fidato consigliere siciliano, Matteo Raeli. In stile telegrafico e in forma di appunti durante un suo viaggio in Sicilia, egli descriveva la situazione politica della parte orientale, fornendo notizie preoccupanti sulla leva e sull'ordine pubblico<sup>30</sup>.

Messina. La leva sofferta, bugie ufficiali il contento ecc. Si temono gravi difficoltà alla partenza. L'arruolamento volontario ordinato immediatamente dopo la leva una sconvenienza. Tutti sono malcontenti del governo. [...] Catania. Leva sofferta, ma non piace e generale dispiacenza.

[...] Vi è bisogno di rialzare l'autorità, assolutamente senza forza morale, quindi sostenerne i prefetti: l'autorità tra noi è rappresentata dalla forza. I procuratori generali quasi tutti in ostilità con il governo e con i prefetti, mostrandosi

27. ASP, PG, b. 3, il prefetto di Girgenti al luogotenente, Girgenti, 13 ottobre 1861; b. 2, Lanza a Pettinengo, Trapani, 3 ottobre 1861.

28. *Documenti Sicilia*, p. 118, Tholosano a Pettinengo, Catania, 11 gennaio 1862.

29. Ivi, p. 119, Appunti del luogotenente, databili fine gennaio 1862.

30. Ivi, pp. 104-7, *Appunti sulle condizioni della Sicilia orientale e dell'Italia meridionale*. Il documento anonimo si può attribuire a Raeli sia per il contenuto sia per la grafia che ho confrontato con altre lettere dello stesso deputato inviate a Ricasoli (custodite presso l'Archivio Centrale dello Stato) e a Peruzzi (presso la Biblioteca Nazionale di Firenze).

tenerissimi della libertà individuale: sono centri di opposizione. Grandissima è l'utilità della truppa nei capi di circondario, come mezzo di affezionare le popolazioni e correggerne i pregiudizi. [...] Si ha ovunque sete di essere governati, ma immenso corrucchio in Catania contro il governo.

Opinione generale è che Palermo non si muove perché non ha forza. Questa opinione è in tutti e per tutta l'isola, ma se potesse sperare uno appoggio farebbe subito la rivoluzione. [...] Bisogna assolutamente riservare al governo centrale il personale, le informazioni ai prefetti, gli impieghi a tutti, o la Sicilia è perduta.

[...] Ritorno a Messina. Ho veduto il prefetto Mathieu irritato contro la Luogotenenza, che gli attraversa ogni cosa. [...] Intanto in Palermo dicono che nulla possono fare perché tutto dipende da Torino, e non hanno facoltà. Si dice che Pettinengo, indignato a questa sua nulla posizione, non vuole fare, né firmare alcuna cosa: me lo hanno detto palermitani. La doglianza contro la segreteria di Palermo, per la corruzione e per il favoritismo, è generale.

[...] Ai prefetti si sono date facoltà monche: nulla possono fare per le guardie municipali, per guardiani delle carceri, per impiegati di questura, e sono quelli che bisognano di maggiori e più pronte riforme<sup>31</sup>.

Raeli ormai evidenziava, in modo netto, il suo orientamento favorevole all'estensione dei decreti di ottobre nell'isola. Frattanto, arrivava in Parlamento la discussione sulla questione romana e sulle province meridionali. Proprio in quella occasione Ricasoli annunciò l'abolizione della Luogotenenza in Sicilia.

<sup>31</sup> Ivi, pp. 105-7.

# L'abolizione della Luogotenenza in Sicilia

## 8.1

### Il dibattito parlamentare sul Mezzogiorno e sulla Sicilia

Il deputato Ricciardi, fin da novembre, aveva presentato alla Camera un'interpellanza sulle condizioni delle province meridionali e sui metodi di impiegati per reprimere il brigantaggio. La richiesta era stata rifiutata dal governo che, minimizzando quel fenomeno, riteneva più importanti la questione romana e l'armamento nazionale. Di fronte alle pressioni dell'opposizione si arrivò al compromesso di unificare la discussione sulla questione romana e sul Mezzogiorno. Per dieci lunghi giorni (dal 2 all'11 dicembre 1861) si svolse uno dei più importanti e infuocati dibattiti dei primi anni dello Stato unitario, con la partecipazione dei principali protagonisti dei conflitti politici del settembre-ottobre 1860 (Pedio, 1997, pp. 45 ss.; Mori, 1963, pp. 53 ss.; Molfese, 1966, pp. 200 ss.).

Il 2 dicembre 1861 intervenne per primo Giuseppe Ferrari, soffermandosi sui limiti e sui pericoli della formula cavouriana *libera Chiesa in libero Stato* e della politica ecclesiastica di Ricasoli. Per quel che riguardava le condizioni del Mezzogiorno, il federalista lombardo denunciò la ferocia della repressione e la lentezza della giustizia, sostenendo l'opportunità di richiamare a Napoli Garibaldi e di coinvolgere i democratici nella lotta al brigantaggio. Infine propose l'istituzione di una Commissione di inchiesta per fare conoscere le condizioni delle regioni meridionali e per verificare «se la piaga del brigantaggio fosse stata veramente cicatrizzata; se il sangue dei nostri soldati, che sempre avete lasciato in scarso numero, fosse stato risparmiato»<sup>1</sup>.

Il 3 dicembre 1861 Musolino, un altro deputato democratico calabrese, denunciò che il brigantaggio era sostenuto soprattutto dalla Francia, contraria al consolidamento dello Stato unitario, e che sul governo italiano,

<sup>1</sup>. AP, CD, *Discussioni*, p. 85, 2 dicembre 1861.

per la sua politica debole e servile, ricadeva la responsabilità di tutto ciò<sup>2</sup>. Violenta fu anche l'accusa di Angelo Brofferio alla politica della Destra: la colpa, sosteneva, degli avvenimenti nell'Italia meridionale ricadeva sui moderati che non intervenivano nei confronti del clero, responsabile del sostegno fornito al brigantaggio<sup>3</sup>.

Alcuni esponenti della maggioranza difesero, senza molto vigore, l'opera del ministero. Pisanelli, ad esempio, condannò la piemontesizzazione e la fretta con cui si era provveduto al riordino del personale amministrativo e della magistratura. Riconobbe che il governo italiano non aveva fatto nulla per vincere il profondo malcontento delle popolazioni meridionali e per debellare il brigantaggio. Occorreva, pertanto, – sosteneva il deputato meridionale – riorganizzare la pubblica amministrazione e le forze militari preposte al mantenimento dell'ordine pubblico, le cui condizioni si erano aggravate a seguito dello scioglimento dell'esercito meridionale e dell'armata borbonica: «Il governo del re, – egli disse – nel suo nascimento, si trovò a fronte di due eserciti disiolti, entrambi ostili. Qual forza ebbe? Pochi Carabinieri nella capitale dell'antico reame e la Guardia cittadina»<sup>4</sup>.

Dalla discussione e dalle critiche emersero poche proposte concrete. Ricciardi, militante della Sinistra, dichiarò di essere contrario all'abolizione della Luogotenenza a Napoli che, ridotta in Provincia, mal sopportava il nuovo ordinamento. Chiese il trasferimento del Parlamento in questa città per consentire ai rappresentanti della nazione di vedere le ferite e di adottare i provvedimenti necessari al miglioramento dello spirito pubblico. «La sola parte d'Italia ammalata – sostenne – in questo momento è Napoli; orbene, il medico va dove sta l'ammalato. [...] Da Torino non si governa l'Italia, da Torino non si regge Napoli»<sup>5</sup>. Mandoj Albanese si soffermò sul danno che avevano portato all'economia lo scioglimento dell'esercito e della marina (ora riforniti dai depositi del Settentrione) e la partenza della Corte, chiedendo la sostituzione delle cessate fonti di guadagno con l'avvio dei lavori pubblici<sup>6</sup>.

Il 4 dicembre 1861, con l'intervento di Rattazzi, arrivò il più pericoloso attacco al ministero. In veste di presidente della Camera, lo statista alessandrino, che sin dall'inizio del dibattito aveva preannunciato di prendere la parola, lasciò la direzione all'onorevole Tecchio. Di recente per conto

2. Ivi, pp. 105-6, 3 dicembre 1861.

3. Ivi, pp. 109-10, 3 dicembre 1861.

4. Ivi, p. 115, 3 dicembre 1861.

5. Ivi, p. 125, 4 dicembre 1861.

6. Ivi, p. 152, 5 dicembre 1861.

del sovrano aveva compiuto una missione a Parigi per far conoscere all'imperatore che Vittorio Emanuele II, non condividendo gli atteggiamenti radicali di Ricasoli sulla questione romana, era favorevole a un più stretto coordinamento della politica italiana con quella francese. Il viaggio non aveva conseguito un successo pratico, ma la posizione di Rattazzi era uscita rafforzata poiché a Parigi si cominciava a vedere in lui un elemento moderato capace di sostituire l'intransigente Ricasoli (Mori, 1963, pp. 48-51).

Rattazzi era iscritto per un intervento a favore del governo. Iniziato il discorso, si capì che egli mirava a porre la propria candidatura alla successione del governo. La sua fu una requisitoria, tanto più efficace quanto più moderata nella forma, contro i ministri in carica. Lo statista alessandrino, riconoscendo la nobiltà delle loro intenzioni, affermò che lo stesso Ricasoli non credeva nelle pratiche adottate nei riguardi del pontefice e che «quando vide qualche ostacolo non tentò altra via». Poi informò abilmente i deputati sul suo recente viaggio a Parigi, giustificando la politica francese ed evidenziando la situazione interna di quel paese che limitava la libertà d'azione di Napoleone III. Riuscì al tempo stesso a creare l'impressione che nuovi scenari stavano maturando in Francia per la soluzione della questione romana.

La novità più rilevante – sostenne – era data dal convincimento, ormai diffuso, che la potestà temporale non era necessaria all'esercizio della religione, anzi essa era grandemente funesta alla religione. Quando si sarà giunti a questo punto, – sostenne – io credo che la Francia non avrà difficoltà alcuna a richiamare le truppe, e che la città di Roma potrà essere in fatto capitale d'Italia. Intanto questo rivolgimento negli spiriti, questa pubblica opinione non potrà formarsi entro brevissimo tempo<sup>7</sup>.

Il presidente della Camera, tenendo sempre gli occhi rivolti a Roma, suggeriva di curare l'ordinamento interno e l'armamento nazionale, poiché si trattava di un'«opera grande e difficile», dopo la rapida distruzione di antiche dinastie e l'unione di popoli governati per secoli da leggi e tradizioni diverse. Secondo Rattazzi, gli ostacoli maggiori si incontravano nelle province napoletane: le popolazioni erano devote al principio unitario, ma i Borbone avevano ancora l'appoggio del clero, che riusciva a fomentare il brigantaggio. Era urgente la cessazione di questa ribellione con l'azione combinata della diplomazia e di tutte le forze repressive. In quanto al resto, chiusa la pagina della Luogotenenza, bisognava provvedere principalmente alla creazione di un'amministrazione «fortemente costituita e

7. AP, CD, *Discussioni*, p. 129, 4 dicembre 1861.

regolarmente ordinata». Rattazzi, volgendosi infine all'opposizione democratica, sollecitò il rafforzamento dell'armamento nazionale con il contributo dei volontari: «Il riscatto della patria – così terminò il discorso – non è più questione di differenze tra opinione e opinione. [...] Tutti devono correre unanimi e concordi nel prestare l'opera loro al governo, per fare che questo desiderio si compia»<sup>8</sup>. Fedeltà all'alleanza francese e apertura ai democratici erano i cardini, anche se tra loro contraddittori, di una linea alternativa a quella seguita dal governo Ricasoli.

Il giorno 6 dicembre toccò a Ricasoli difendere l'opera del suo governo. Dopo l'abile discorso di Rattazzi, il presidente del Consiglio, ormai sulla difensiva, sostenne la continuità con Cavour in politica estera. Riaffermò le sue concezioni, secondo le quali la questione romana riguardava non solo la costituzione dell'Italia ma anche le credenze del mondo cattolico. Escluso l'uso della violenza che avrebbe implicato la rottura con la Francia, Ricasoli pensava di portare la questione davanti all'opinione pubblica, «che è il grande concilio dell'intelligenza umana e della società». «La questione romana – disse – non può risolversi con mezzi violenti, deve risolversi dall'Italia d'accordo con la Francia, d'accordo con l'opinione cattolica illuminata»<sup>9</sup>.

Nella seconda parte dell'intervento il presidente del Consiglio esaminò la situazione del Mezzogiorno, soffermandosi sulle recenti visite del ministro dei Lavori Pubblici, Peruzzi, e del guardasigilli, Miglietti, che avevano verificato i bisogni di quelle popolazioni e l'andamento della pubblica amministrazione. Affermò che, con il contributo della Guardia nazionale e dell'esercito, l'ultimo luogotenente aveva contribuito a frenare il brigantaggio, ma non nascose la ripresa di quel fenomeno nelle province di Basilicata e di Terra di Lavoro. Accolse le sollecitazioni del Parlamento per migliorare gli interventi repressivi e i servizi pubblici, ma fu fermo nella condanna del sistema luogotenenziale, definendolo una barriera che impediva in molte zone del paese la conoscenza delle loro condizioni e della politica del governo.

Senza centralità al governo degli atti politici, – disse – e anche direi degli amministrativi in quella parte che spetta al governo di provvedere, non vi può essere risultato utile nei pubblici servizi, non vi può essere neppure responsabilità per il governo centrale.

[...] Confesso di essere stato per un tempo amico io pure del sistema regionale, ma, portata sopra una meditazione più profonda, più compiuta, e rendendomi

8. Ivi, p. 134.

9. Ivi, p. 155, 6 dicembre 1861.

meglio conto, dirò, della fisiologia degli affari, mi sono persuaso che la Regione era una ruota non solo inutile, ma dannosa; così, convinto che per il bene dell'Italia nei suoi ordini interni si dovesse applicare la centralizzazione per parte del governo in ciò che si attiene più specialmente ai generali servizi, io non ho esitato ad appoggiare questo provvedimento.

[...] Partendo dunque da questo principio e interpretando il vostro animo, quando conobbi che fosse opportuno, non tardai ad abolire la Luogotenenza napoletana e il governo della Toscana. Non tarderò neppure a sopprimere la Luogotenenza siciliana<sup>10</sup>.

L'annuncio dell'abolizione della Luogotenenza spinse D'Ondes Reggio, il più autorevole rappresentante degli autonomisti siciliani, a chiedere la parola. Frattanto, intervennero i ministri chiamati da Ricasoli a difendere l'opera del governo nel Mezzogiorno. Per la concretezza delle proposte, merita particolare attenzione il contributo di Peruzzi il quale comunicò all'assemblea l'avvio di alcuni lavori pubblici e la progettazione di altri. Il ministro riconobbe che Napoli aveva fatto un enorme sacrificio, come tutte le grandi città che avevano cessato di essere centro di un governo. Propose che, in contrapposizione all'attività artificiale prodotta dal dispotismo borbonico, l'ex capitale diventasse un centro commerciale e industriale. Convinto che la premessa di questo progetto stesse nello sviluppo delle infrastrutture, sostenne che senza la rapida costruzione delle strade ferrate, dei porti e della rete telegrafica non si sarebbero potuti soddisfare i bisogni di quelle popolazioni. «Senza sviluppare queste opere, – disse – neppure sarà possibile che l'amministrazione proceda con la dovuta regolarità e speditezza, e che quelle popolazioni siedano, come meritano e nel posto che meritano, nel banchetto delle civili nazioni»<sup>11</sup>.

Rispetto ai discorsi, spesso retorici e passionali, degli oppositori, l'intervento di Peruzzi presentava tratti realistici. Inaspettatamente, la difesa del governo sulla questione romana venne da un esponente della Sinistra, Mancini, che respingeva le critiche alle proposte di concordato avanzate dal presidente del Consiglio. Ai tardivi difensori del giurisdizionalismo

10. Ivi, p. 157, 6 dicembre 1861. Nelle sedute precedenti il deputato Ricciardi così aveva criticato l'abolizione della Luogotenenza a Napoli e il mantenimento in Sicilia: «Io non credo che la Luogotenenza abbia fatto grandi cose in Napoli, ma questo so bene che è stata soppressa nel momento in cui era maggiore il bisogno di conservarla, e poi è stata mantenuta in Sicilia. Ora, la Sicilia è una specie di paradiso in confronto all'ex reame di Napoli. Perché mantenere la Luogotenenza in Sicilia e abolirla a Napoli? Perché abolirla in un momento in cui il generale Cialdini aveva quasi spento il brigantaggio?» (ivi, p. 123, 4 dicembre 1861).

11. Ivi, p. 166, 6 dicembre 1861.

il deputato napoletano, educato alla scuola di Giannone, ricordava che, dopo l'abolizione del potere temporale, il *Placet* e l'*Exequatur* sarebbero stati inutili anticaglie, mentre riteneva, come atto spontaneo dell'Italia, l'utilità del largo riconoscimento alla Chiesa delle libertà «sotto forma di esercizio di individuali libertà dei cittadini». In fondo, secondo Mancini, la linea di Ricasoli «preannunciava e anticipava questa grande e immancabile riforma»<sup>12</sup>.

Per quel che riguardava la situazione del Mezzogiorno, Mancini cercò di mediare tra la posizione critica dei democratici meridionali e i moderati, che attendevano la soluzione dei problemi con il passare del tempo e con l'instaurazione di un'efficiente amministrazione. Il deputato della Sinistra tracciò un ampio quadro dei mali delle regioni meridionali, che erano dovuti in parte alle rapide trasformazioni e in parte «agli improvidi, ancorché involontari errori». Nel procedere all'unificazione, egli riteneva che il governo avesse lesso troppi interessi prima della creazione di nuovi, dando l'impressione di appoggiarsi solo ad alcune frazioni del Partito liberale e provocando nell'opinione pubblica la sensazione che non si voleva la correzione degli errori compiuti. La critica, pacata e coscienziosa, di Mancini verteva sui principali atti governativi adottati fino ad allora e, soprattutto, sulla legge comunale e provinciale, «di cui il signor ministro dell'Interno ci ha promesso la presentazione, acciò che il discentramento non sia un'illusione e una vana parola, ma una realtà»<sup>13</sup>. Il deputato della Sinistra prospettava poi la possibilità di conciliare l'unificazione politica e legislativa con il minor sacrificio degli interessi, «accettando il concorso leale di tutte le oneste frazioni della parte liberale».

L'Europa – così terminava l'intervento – è intenta alle nostre deliberazioni. Essa vuol sapere, e forse è ancora incerta, se i destini della causa italiana prosperarono unicamente in virtù dell'ingegno e del prestigio di un uomo straordinario, del quale non ci stancheremo di deplofare la perdita. Mostriamo all'Europa che essi prosperarono e prospereranno precipuamente per la virtù dell'intera nazione, per il maturo senno dei suoi rappresentanti<sup>14</sup>.

Quella di Mancini era una proposta utopistica perché non esistevano le premesse per un accordo tra maggioranza e opposizione, che consentisse l'associazione dei democratici alla direzione della vita pubblica nel Mez-

12. Ivi, p. 214, 8 dicembre 1861.

13. Ivi, pp. 222-3.

14. Ivi, p. 225.

zogiorno, e non era pensabile una revisione dell'ordinamento amministrativo attuato da Ricasoli con i "decreti di ottobre".

Il dibattito sulle interrogazioni terminò l'11 dicembre 1861 con l'approvazione a gran maggioranza dell'ordine del giorno Conforti-Boncompagni che, sebbene non menzionasse esplicitamente la fiducia, fu accettato dal governo<sup>15</sup>. Ventilata la proposta di Ricasoli sull'abolizione della Luogotenenza in Sicilia e caduta la discussione sulle condizioni dell'ordine pubblico, nella seduta del 10 dicembre 1861 intervennero i principali deputati dell'isola: D'Ondes Reggio, Cordova, che faceva parte del governo, e Crispi.

## 8.2

### I deputati siciliani e la Luogotenenza

D'Ondes Reggio, fin dalle fasi finali del Risorgimento, non era pienamente convinto del sistema delle annessioni. Legato alla tradizione autonomista siciliana, aveva proposto che l'inserimento dell'isola nel nuovo Regno avvenisse attraverso l'iniziativa di una rappresentanza politica siciliana o di un'Assemblea popolare e non attraverso la sbrigativa procedura plebiscitaria. Nello stesso tempo aveva maturato il suo dissenso sulla politica ecclesiastica del governo, particolarmente aggressiva nei confronti della Chiesa cattolica. Già si era distinto alla Camera per essersi opposto ai progetti di unificazione civile e penale del guardasigilli Cassinis e il 27 marzo 1861 aveva pronunciato un duro discorso contro la proclamazione di Roma capitale d'Italia.

Nel suo intervento, acceso e argomentato, D'Ondes Reggio affrontò due questioni importanti: se l'abolizione della Luogotenenza di Napoli fosse nelle facoltà del potere esecutivo e se fosse giusta e opportuna l'abolizione di quella siciliana. Per il deputato cattolico, il decreto istitutivo della Luogotenenza non era una semplice ordinanza ma aveva forza di legge, poiché lo Statuto albertino stabiliva che il governo poteva emanare delle leggi nell'intervallo di tempo precedente la convocazione del Parla-

15. La formula era la seguente: «La Camera conferma il voto del 27 marzo che dichiara Roma capitale d'Italia e confida che il governo darà opera alacremente a proseguire l'armamento nazionale, l'ordinamento del Regno e l'efficace tutela delle persone e della proprietà» (ivi, pp. 204-5). Minghetti osservava che il voto di fiducia era stato dato «più per tema di peggio che per soddisfazione dell'operato e per convincimento» e che il governo usciva indebolito e condannato «a finire presto di malattia cronica» (*Carteggio Minghetti-Pasolini*, III, p. 223, Minghetti a Pasolini, Torino, 2 e 14 dicembre 1861).

mento. Secondo il deputato siciliano, essendo le Luogotenenze sorte con un atto legislativo, il governo che le aboliva operava in modo incostituzionale. Pertanto, rimaneva inoppugnabile l'assunto che solo un'altra legge dovesse intervenire in tale materia. «Questo fare – disse – dà ai ministri podestà legislativa, getta discreditio sul regime costituzionale, quasi che le Assemblee legislative non sono, alla fine, molto necessarie, o peggio ancora»<sup>16</sup>.

La parte principale dell'intervento di D'Ondes fu dedicata all'abolizione delle Luogotenenze, e in particolare a quella siciliana, che gli offriva l'opportunità di riflettere sul nuovo ordinamento amministrativo. Il deputato siciliano, riprendendo le proposte approvate dal Consiglio straordinario di Stato istituito dal prodittatore Mordini, sostenne che la sovranità nazionale si esercitava tramite un solo sovrano, un solo Parlamento, un solo esercito e una sola rappresentanza. Per tutto il resto, l'unità non era necessaria, perché sarebbero stati manomessi tanti interessi con l'introduzione di leggi, «le quali evidentemente scompigliano e urtano le condizioni in cui si stanno i vari popoli». «Sebbene di una medesima nazione, – affermò – allora queste leggi non devono essere uniformi, ma devono essere disformi. *Unitas in necessariis* soltanto»<sup>17</sup>.

Per D'Ondes Reggio l'unificazione italiana non era quella arida aritmetica uniformità che spegneva la vita, libera e rigogliosa, delle sottostanti unità poste dalla *natura* e rafforzate dalla *storia*. Il deputato siciliano, facendo ricorso alla storia della Sicilia, sostenne che l'isola per sette secoli aveva avuto la sua autonomia («o meglio, come là si chiama l'indipendenza politica») e per quaranta anni era stata in rivoluzione permanente per difenderla. Sulla questione della Luogotenenza in Sicilia, affermò che il plebiscito non aveva voluto e non doveva distruggere né la *storia* né la *natura*. Per conciliare l'una e l'altra bisognava istituire la Regione, della quale si era parlato nella stampa e nei programmi ministeriali durante il periodo costituenti.

Voi avete visto – sostenne – che tutti i luogotenenti sono stati bene accolti. Io so che la buona accoglienza in parte è dovuta alla presenza delle persone che sono state inviate, ma si deve pure molta parte alla stessa istituzione che là si vuole, si crede indispensabile, ed è. [...] L'Irlanda, più per tradimento dei suoi, che per volontà propria, rinunciò alla sua autonomia, perdette il suo Parlamento; pure conserva il luogotenente del re. Gli ordinamenti amministrativi di Scozia non sono quelli dell'Inghilterra. Eppure la Scozia e l'Irlanda formano con l'Inghilterra il Regno Unito della Gran Bretagna, che estende il suo impero

16. AP, CD, *Discussioni*, p. 255, 10 dicembre 1861.

17. *Ibid.*

sopra 150 milioni di sudditi in ogni parte della terra, in ogni parte dei mari. Perché dunque sarà codesta uniformità necessaria all'Italia, codesta uniformità innaturale, la quale applicata alla Sicilia, di cui tanto diverse sono le condizioni fisiche, morali, politiche da quelle delle altri parti d'Italia, travolge e distrugge cotanti interessi?

Non di rado ho inteso dire che i miei divisamenti sono specie di sistema federale. Io ho giurato qui lo Statuto, dunque non può essere. Federazione importa che ciascuna parte di una nazione, eccetto per quelle faccende sulle quali abbia delegato la suprema potestà del generale governo, resta sovrana come appunto sono gli Stati Uniti d'America. Or le mie idee da ciò sono lontane. Io voglio che la sovranità dello Stato sia una, però in tutto, e in tutte le varie parti del medesimo; ma voglio che in ciascuna siano gli ordinamenti amministrativi diversi, secondo le diverse condizioni fisiche, morali, tradizionali, storiche, anche talvolta secondo i diversi errori prevalenti. Quello che io non voglio in modo aperto è che si applichi all'Italia il sistema francese, come appunto si sta facendo<sup>18</sup>.

D'Ondes Reggio era chiaro: l'unità non poteva e non doveva ricalcare l'accentramento "alla francese". Da qui derivava la tesi liberal-garantista che, in Italia e in particolar modo in Sicilia, la pretesa di cancellare le libertà locali avrebbe provocato un danno più ingiusto della soppressione di qualsiasi altra libertà. Da qui ancora la tesi che la Luogotenenza poteva costituire la garanzia più valida alla tutela dei diritti dei cittadini e il vincolo fra questi e le istituzioni politiche, perché la vitalità di una nazione era tanto maggiore quanto più intensa era la sfera delle legali attività dei cittadini<sup>19</sup>.

Su posizioni contrapposte a quelle di D'Ondes si schierò il siciliano Cordova, ministro dell'Agricoltura, che nel governo Ricasoli aveva sostituito il messinese Giuseppe Natoli. Nel Consiglio dei ministri, il deputato di Aidone aveva sostenuto l'abolizione della Luogotenenza a Napoli, ricevendo l'incarico di preparare i provvedimenti necessari al passaggio dei poteri alle Prefetture. Conoscitore del dibattito europeo su accentramento e autonomie, proprio in questo periodo aveva recensito il volume *La*

18. Ivi, p. 256.

19. D'Ondes Reggio guardava alla cultura giuridica anglo-sassone, più che a quella francese o tedesca, con una conseguente teoria dello Stato che privilegiava i diritti dei cittadini, il potere sovrano del popolo rispetto a quello dello Stato. Aveva di mira l'attuazione di un sistema di libertà a ogni livello, che, conformemente alla prospettiva cattolico-liberale, permettesse la composizione fra esigenze del mondo cattolico ed esigenze dello Stato italiano, fra fede religiosa e fede unitaria. Di qui anche il suo interesse, come soluzione ideale, per i progetti minghettiani, che erano considerati i più idonei a soddisfare in parte il suo programma politico (cfr. Ruffilli, 1971, pp. 17 ss.; Frattini, 1964, pp. 145 ss.).

*centralisation* di Dupont-White (Cordova, 1860; Dupont-White, 1860)<sup>20</sup>. Contro lo studioso francese, difensore di uno Stato forte con una capitale esclusiva ed egemone (il modello di Parigi), Cordova aveva sostenuto che si doveva individuare «quello che bisognava accentrare e quello che competeva alle Province e ai Comuni e trovare il confine in cui le rispettive competenze delle autorità governative dello Stato e di quelle dei Comuni dovessero tenersi e intrecciarsi» (Cordova, 1860, pp. 106-7; cfr. Giordano, 2013, pp. 90 ss.; Chiaramonte, 1998, pp. 346-7). Per tali ragioni Cordova era convinto che uno Stato forte e un'autonomia amministrativa potevano convivere senza ostacolarsi. Utilizzerà questi temi nell'intervento alla Camera.

Il lungo discorso di Cordova fu una dura requisitoria contro il sistema luogotenenziale sul piano dottrinale e politico. Il ministro così lo definiva: una separazione di territorio, trattato con regole diverse dalle altre parti dello Stato in condizioni normali, e un'unione di poteri, i quali, mentre si trovavano divisi tra i vari dicasteri nella sede del governo, nella Luogotenenza erano concentrati in un'unica mano. La Luogotenenza era, per la sua stessa natura, il contrario, l'opposto alla libertà e all'unità di una nazione, perché libertà e nazionalità richiedevano, come principale condizione, unione di territorio e divisione dei poteri, mentre la Luogotenenza era separazione di territorio e unione di poteri. Contro le idee autonomiste di D'Ondes Reggio, Cordova affermò che le Luogotenenze non assicuravano un buon andamento di tutti i rami dell'amministrazione perché queste erano soprattutto impegnate nella soluzione delle questioni più urgenti e più gravi rappresentate dalla sicurezza interna. «Per tali ragioni, – sosteneva – il beneficio della divisione e delle attribuzioni nei ministeri, che gli è confidata, è interamente perduto»<sup>21</sup>.

Il ministro siciliano sostenne che anche i problemi dell'ordine pubblico, pur spettando al ministro dell'Interno, rientravano tra i compiti dei ministeri dei Lavori Pubblici, dell'Agricoltura e dell'Istruzione. Il suo vivo desiderio, pertanto, era quello di eliminare nel breve tempo possibile tutti gli ostacoli frapposti dalle Luogotenenze all'azione di questi ministeri. Constatò che tutti i servizi in Sicilia andavano male «tranne quello dei Lavori Pubblici che riceveva gli ordini direttamente dal governo». Nell'ultima parte del discorso, Cordova confutò le tesi di D'Ondes Reggio sulla necessità di ordinamenti amministrativi diversi in ragione della

20. L'autore teorizzava la funzione progressiva dei governi forti e attivi nei paesi come la Francia. Alle tesi dello studioso francese si richiamava Giovan Battista Giorgini, genero di Manzoni, che pubblicò il volume *La centralizzazione* (1861).

21. AP, CD, *Discussioni*, p. 260, 10 dicembre 1861.

differenza dei climi. Questa dottrina di Montesquieu non era più adattabile al territorio italiano, poiché esso non era abbastanza vasto per l'applicazione di una simile teoria. Le diversità fra il torinese e il siciliano erano assai minori di quelle fra gli abitanti dell'Alsazia, che erano tedeschi, e i provenzali, che erano quasi italiani. Ciò nonostante, secondo il ministro, erano stretti da quella unione che costituiva la grande potenza della Francia. Nella stessa Inghilterra, ormai, le differenze esistenti erano riconosciute come assurde, «e l'opera dei legislatori inglesi tende costantemente a farle sparire».

Questi esempi – sostenne – molto meno si devono citare in un momento in cui si vedono gli irlandesi reagire, appunto perché educati e formati sotto un governo staccato da quello dell'Inghilterra, contro le armate britanniche. Desidereremmo noi forse di vedere le popolazioni siciliane reagire contro l'armata del Regno d'Italia, il giorno di battersi contro l'Austria?<sup>22</sup>

Con tali argomenti, che paventavano divisioni e contrasti all'interno del nuovo Regno, Cordova suonò la campana a morte per la Luogotenenza in Sicilia. Dopo l'intervento del ministro, Crispi, non iscritto fra gli interventi, chiese la parola perché durante il dibattito alcuni ministri avevano sollevato la questione dell'ordine pubblico in Sicilia che derivava dalle difficoltà incontrate per l'esecuzione della leva. Il deputato democratico criticò l'opera del governo che, «per incertezza nelle misure da emettere, per assoluta mancanza di rispetto delle leggi», aveva contribuito ad alimentare il malcontento tra le popolazioni siciliane. Le condizioni erano molto difficili anche per l'imprudenza e per l'inopportunità delle riforme amministrative. A questo punto, Crispi toccò la questione della Luogotenenza, criticando ancora una volta la linea politica dei vari luogotenenti inviati nell'isola.

La mia opinione, – affermò – niente benevola al sistema della Luogotenenza in Sicilia, mi valse da qualche giornale di Palermo il titolo di *fusionista e accentratore*. Ma quando ci è un'istituzione da abolire e un nuovo sistema di governo da instaurare, sono necessarie l'opportunità e la prudenza. Perché io sono unitario, parteggiai, quantunque senza frutto, per le Regioni; perché fosse cementata questa unità, io vorrei che nell'organizzazione del paese si andasse a rilento, affinché non avvenissero quelle scosse dalle quali sarebbero colpiti moltissimi interessi.

Signori, noi non abbiamo bisogno di imitare la Francia per l'ordinamento interno del nostro paese. A noi basta prendere a modello i romani, e, se volete, an-

<sup>22</sup> Ivi, p. 262.

che gli inglesi, che ne sono i più fedeli imitatori. Essi ci insegnano che non bisogna inconsideratamente, improvvisamente mettere l'ascia a tutte le istituzioni di un paese, le quali non siano uniformi a quelle della metropoli; ma che sia necessario rimettere al tempo il gran lavoro dell'assimilazione legislativa e sociale<sup>23</sup>.

Crispi richiamava la classe dirigente sull'adozione di una linea prudente in materia di riforme amministrative, tenendo in debito conto le tradizioni italiane e il modello istituzionale inglese. La classe dirigente moderata e il governo Ricasoli ormai erano orientati a consolidare il sistema accentratore.

### 8.3

#### Ricasoli accelera i tempi dell'accenramento

Con l'adozione dei decreti di ottobre del 1861, la partita politica si era chiusa a favore dell'accenramento, ma restavano aperti alcuni passaggi importanti, tra cui la legislazione amministrativa organica per tutto il Regno. Il 25 ottobre 1861 il Consiglio dei ministri ritirò i progetti Minghetti e propose l'applicazione della legge comunale e provinciale anche alla Toscana, «modificandola in ciò che concerne le spese obbligatorie, che saranno restituite alla Provincia, e la tutela dei Comuni, che sarà dalle Deputazioni provinciali restituita al governo»<sup>24</sup>. Nello stesso tempo si affidava al Consiglio di Stato il compito di elaborare il nuovo progetto di legge comunale e provinciale. Nella seduta del 17 dicembre 1861, come aveva preannunciato Ricasoli durante il dibattito parlamentare, il Consiglio dei ministri deliberò l'abolizione della superstite Luogotenenza della Sicilia a partire dal 1° febbraio 1862.

23. Ivi, p. 270.

24. ACS, *Verbali del Consiglio dei ministri*, 25 ottobre 1861. Per evitare vuoti legislativi, lo stesso Minghetti era favorevole all'estensione della legge Rattazzi a tutto il territorio nazionale: «Converrà – scriveva a Peruzzi – con decreto reale ritirare le mie leggi, e ciò dissi io stesso al barone. La legge n. 3 che è quella dei consorzi il barone la lascia vivente e sta bene. Resta però la legge n. 7 che è quella del contenzioso amministrativo. Se il barone la lascia sotto il giudizio della Camera, esonera se stesso da molta responsabilità, e attende la risoluzione del Parlamento; ma se la ritira egli è necessario che proponga nello stesso tempo di estendere a tutte le province del Regno la legge 30 ottobre 1859, altrimenti le nuove leggi non si troverebbero in armonia su questo punto capitale. Ad ogni modo uno dei due partiti bisogna pigliarlo; e ove il barone accolga il primo basterà che nel decreto reale che ordina il ritiro delle mie leggi quella non sia morta: nota, ove accolga il secondo occorrerà un altro decreto reale e la presentazione della legge 30 ottobre 1859 al Parlamento» (Marracchi Biagiarelli, 1963, p. 64, Minghetti a Peruzzi, Bologna, 31 ottobre 1861).

Il 22 dicembre 1861 il ministro dell'Interno, finalmente, presentò il suo progetto sulla legge comunale e provinciale che prevedeva, con alcune modifiche, l'estensione della legge del 1859 a tutto il Regno. Nella *Relazione* ai deputati si sosteneva la necessità di dare senza indugio l'uniformità amministrativa al paese, seguendo «le tracce segnate dalle vostre deliberazioni e dai vostri voti». Constatato che la legge rattaziana fosse già estesa in parecchie regioni e che ad essa erano state apportate delle modifiche per adattarla alle realtà locali, Ricasoli propose l'abolizione dell'art. 241 che poneva a carico dello Stato le spese obbligatorie delle Province. Volendo rafforzare la loro autonomia, si disponevano maggiori entrate con un aumento delle aliquote sulle imposte statali. Al tempo stesso si toglieva alle Deputazioni provinciali il controllo sui Comuni che passava alle Prefetture. Le motivazioni erano le seguenti: la Provincia, una volta diventata organo di amministrazione locale, non doveva più svolgere funzione di controllo sugli altri enti locali (Pavone, 1964, pp. 171 ss.). Queste proposte incontrarono l'opposizione non solo degli autonomisti napoletani e siciliani, ma anche delle Commissioni parlamentari.

Il progetto Ricasoli, seguendo la stessa sorte di quello più ambizioso di Minghetti, non giunse alla Camera per la discussione. La Commissione, presieduta da Boncompagni, favorevole all'abolizione dell'art. 241, accolse a maggioranza il parere contrario del Consiglio di Stato sulla tutela alle autorità governative e propose, quasi a contraltare, il prefetto a capo delle Deputazioni provinciali. La minoranza patrocinò la combinazione opposta: tutela al governo e Deputazione provinciale con presidente eletto. Mentre la maggioranza partiva da una concezione più marcatamente pubblicistica degli enti autarchici territoriali, la minoranza tendeva invece a valutarli secondo il paradigma dell'associazione di contribuenti o consorzio fra privati, limitando il controllo al rispetto della legge e agli interessi generali dello Stato (Ruffilli, pp. 301 ss.; Traniello, 1961, pp. 105 ss.; Soddu, 2004b). La Commissione, manifestando queste divergenze, auspicava l'impegno del governo a presentare «una definitiva riforma dell'ordinamento generale amministrativo che assicurasse le più larghe libertà comunali e provinciali»<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> AP, CD, *Documenti*, Sessione 1861-62, n. 154-A, 8 marzo 1862, *Relazione della Commissione sul progetto di legge presentato dal presidente del Consiglio il 22 dicembre 1861*, pubblicata da Pavone (1964, p. 611). «I nostri ordinamenti – si evidenziava nella *Relazione* – saranno stabili solo in quanto concilieranno le esigenze di un governo forte con quelle di una libertà larga e sicura, di una libertà che accompagni e protegga i cittadini in tutte le emergenze della vita civile, che faccia sentire i suoi benefici effetti. [...] Perciò, promuovendo il perfezionamento e il consolidamento delle libertà locali, crediamo fare cosa non inu-

Era difficile, malgrado queste sollecitazioni, promuovere un riordino amministrativo in senso meno accentratore. Ormai prevaleva l'orientamento favorevole a rinsaldare lo Stato unitario, anche al fine di dimostrare agli altri paesi europei la capacità di governo della classe dirigente moderata. Lo percepiva lo stesso Ricasoli che, dopo aver lasciato la guida del governo, in una lettera a Peruzzi intorno all'amministrazione del Regno sosteneva che non si poteva non continuare «sulle tracce da me aperte e seguite». «Chi mi è succeduto, – scriverà il 3 aprile 1862 – o deve proseguire per quella strada, compiendo l'opera lasciata a mezzo, accettandone tutte le massime e le ragioni direttive, o deve scomporre o sconvolgere tutto»<sup>26</sup>.

Negli anni successivi prevarrà la necessità di non mutare l'ordinamento fondato sull'accentramento. Per dare veste unitaria alla legislazione amministrativa, certo, si dovrà aspettare ancora alcuni anni contrassegnati dal confronto acceso e dai conflitti all'interno della classe dirigente. Un passaggio necessario in tale direzione era rappresentato dall'abolizione della Luogotenenza in Sicilia, che nella seduta del Consiglio dei ministri del 17 dicembre era stata prevista a partire dal 1º febbraio 1862. L'isola, tra la fine del 1861 e gli inizi del nuovo anno, ritornò a essere al centro della scena politica nazionale per l'opposizione delle forze locali al governo e per le rivolte seguite all'introduzione della leva.

#### 8.4 La rivolta di Castellammare

All'indomani dell'unificazione, la classe dirigente moderata concordava sulla creazione di un esercito forte per un eventuale conflitto con l'Austria e sul ricorso alla leva, che doveva servire come mezzo di disciplinamento e di amalgama degli abitanti fino ad allora appartenenti ai vari Stati. L'applicazione di questi provvedimenti aprì uno scontro politico con i democratici che insistevano sulla necessità di un'armata popolare. In Sicilia la situazione si presentò particolarmente delicata perché questa regione, durante il regime borbonico, era stata esclusa dalla leva. I renitenti, che si rendevano latitanti, battevano le campagne e rappresentavano un reale pe-

tile alla grande opera politica a cui devono intendere tutti i pensieri e tutti gli sforzi degli italiani» (ivi, pp. 611-2).

26. *Carteggi Ricasoli*, xx, p. 34, Ricasoli a Peruzzi, Brolio, 3 aprile 1862.

ricolo per la pubblica sicurezza con le loro ruberie e con la costituzione di bande armate sfruttate dalle forze eversive e dal malandrinoaggio.

In questo quadro va collocata la rivolta di Castellammare del Golfo del 1º gennaio del 1862, simile per certi aspetti a quella che avverrà con più vaste proporzioni a Palermo nel settembre del 1866. Il malcontento nei confronti della leva, infatti, si indirizzò contro i liberali, i cosiddetti "cutrara" [i gestori della *cutra*, la coperta del potere amministrativo], che appartenevano al Partito democratico-unitario dei Borruso e dei Marcantonio, strettamente legati a Crispi e all'Associazione unitaria e rappresentati al Parlamento dal radicale Pasquale Calvi (Costanza, 1966). Dopo lo scoppio della rivolta, la forza militare, affluita dai comuni vicini, intervenne il 2 gennaio 1862 e, all'alba del 3 gennaio, sbarcarono due navi da guerra con i bersaglieri del 27º battaglione, esperti nelle operazioni contro il brigantaggio. La repressione fu dura. Si perquisirono le case senza mandato, molte persone furono arrestate con l'accusa di oziosità e di vagabondaggio. Durante le operazioni dei giorni successivi cinque dei partecipanti furono giustiziati senza processo<sup>27</sup>. Anche persone che non avevano responsabilità nella sommossa finirono in carcere, ricevendo la conseguente ammonizione.

Gli studi recenti (Pezzino e Costanza) hanno evidenziato il carattere spontaneo della rivolta, almeno durante la prima fase, la più violenta, e l'assenza di un intervento diretto del "partito" filoborbonico. Solo dopo la repressione si cominciò ad attribuire valenza politica agli avvenimenti. Le autorità governative periferiche, appoggiando le richieste degli esponenti colpiti dalla rivolta, orientarono le indagini verso il complotto borbonico che, però, non fu provato durante il processo. La giuria accettò quest'ultima ipotesi infliggendo pene esemplari nei confronti degli imputati. Tutta la vicenda dimostrò la debolezza e l'incapacità delle autorità locali di individuare le cause sociali del malcontento. Con la dura repressione, si favorirono alcuni gruppi politici e si portarono a termine, secondo Pezzino, «vendette private e strategie di acquisizione di risorse» (Pezzino, 1992, pp. 201 ss.; cfr. anche Costanza, 1989, pp. 214 ss.). Le osservazioni dello studioso indicano una nuova prospettiva di ricerca volta a evidenziare la

27. "Giornale Ufficiale di Sicilia", Palermo, 5 gennaio 1862. Tra questi si trovava il sacerdote Palermo, parente del deputato Calvi, che sarà assente durante il dibattito parlamentare sollevato dall'interpellanza D'Ondes Reggio. Questo riserbo parve inopportuno a Crispi che così gli scrisse: «L'assenza dal Parlamento le nuoce. Ella è stata mal dipinta e la tribuna potrebbe offrirle facile occasione per vincere i suoi avversari politici» (Nicotri, 1914, pp. 32-3, Crispi a Calvi, Torino, 13 gennaio 1862).

lotta delle élite locali per il controllo dei municipi, che meriterebbe un approfondimento da parte della storiografia.

Si deve constatare, intanto, che la classe dirigente moderata, di fronte a questi conflitti e alle lotte interne alle comunità, individuava la loro soluzione nella scelta accentratrice. Si pensava che, per il riordino e per la modernizzazione del paese, fosse necessario un apparato statale uniforme capace di controllare i terminali periferici con funzionari provenienti dalle regioni settentrionali e centrali. Proprio in questo quadro va collocata l'abolizione della Luogotenenza in Sicilia il cui decreto fu pubblicato il 5 gennaio 1862, subito dopo i fatti di Castellammare. Le vicende degli anni successivi, però, avrebbero dimostrato il carattere contraddittorio di quella scelta che, con gli interventi autoritari e ai limiti delle libertà garantite dallo Statuto, provocarono la delegittimazione delle nuove strutture statali e il drammatico isolamento dei loro rappresentanti (Faraci, 2011b). Alcune di queste preoccupazioni emersero durante il dibattito parlamentare sui fatti di Castellammare.

### 8.5

#### La repressione: tra legalità e provvedimenti eccezionali

La “Gazzetta Ufficiale” del 2 gennaio 1862 parlò dell’insurrezione e la Luogotenenza di Palermo pubblicò un telegramma su possibili sbarchi borbonici nell’isola. A richiamare l’attenzione del Parlamento su questi fatti fu Crispi, che nell’intervento dell’11 gennaio 1862 sollecitava il ministro dell’Interno a riferire sulla gravità delle condizioni in Sicilia. Ascoltate le rassicurazioni di Ricasoli sull’assenza di movimenti eversivi, il deputato democratico accusava la Luogotenenza di non avere adottato provvedimenti preventivi e denunciava anche «il lungo e costante lavoro del clero regolare e secolare contro le nostre libertà». Poi rammentava di avere letto nella stessa “Gazzetta Ufficiale” che fra gli arrestati e i fucilati in Castellammare vi era anche un prete. «Io richiamo – sosteneva Crispi – l’attenzione del governo sul clero secolare e regolare della Sicilia. Lo faccio tanto più perché il ministero ha tutti i mezzi colà di mettere al dovere coloro che, invece di servire l’altare, si fanno i complici dei cospiratori di Roma»<sup>28</sup>.

Il deputato D’Ondes Reggio, dopo queste denunce, presentò alla Camera un’interpellanza sulle fucilazioni sommarie avvenute durante la re-

28. AP, CD, *Discussioni*, p. 616, 11 gennaio 1862.

pressione. Indirizzata solo al guardasigilli, Miglietti, essa non pregiudicava le scelte repressive adottate dal governo. L'interpellante, intervenendo il 15 gennaio 1862, contestava principalmente l'uso formalmente non corretto dei giudizi sommari nei confronti dei ribelli, «presi con le armi alla mano», poiché i presunti colpevoli erano stati sottratti a un diritto previsto dallo Statuto: quello di essere giudicati da un Tribunale, sia pure di guerra, come era avvenuto a Bronte durante la repressione comandata da Bixio contro i capi di quella insurrezione. A conclusione del dibattito, infatti, D'Ondes Reggio si dichiarò soddisfatto non tanto della risposta del guardasigilli, che aveva dato delle notizie insoddisfacenti sui tragici eventi, ma del suo impegno a fare rispettare il principio della legalità: «Lo scopo – affermò – che io volevo ottenere, e credo che l'avrò ottenuto, sono franco nelle cose mie, è che in appresso simili ingiustizie non avvenissero più»<sup>29</sup>.

L'intervento del guardasigilli, che nella risposta all'interpellante aveva sostenuto di non conoscere fino ad allora i rapporti delle autorità politiche e giudiziarie, fornì l'occasione a Crispi per chiedere la parola. Con un discorso molto duro il deputato democratico condannò, come aveva già fatto il 10 dicembre 1861, l'opera del governo e i suoi metodi ritenuti faziosi e arbitrari. Invitò le autorità politiche ad adottare provvedimenti energici «senza i quali non si salvano le nazioni». «Ma energia – sostenne – non significa incostituzionalità; energia non significa che ad ogni momento si possano fare arresti e adottare provvedimenti arbitrari. Energia significa invece fare tutto il possibile per prevenire i reati e per punirli quando sono stati commessi. Ecco qual è la vera energia»<sup>30</sup>. Crispi così addossava per intero le responsabilità del malgoverno in Sicilia al potere esecutivo.

Di fronte a questo attacco, i moderati siciliani (La Farina, in particolare) reagirono sostenendo la necessità di adottare misure più severe nell'ambito del rispetto delle regole di convivenza civile<sup>31</sup>. Si manifestò, però, una tendenza, per ora minoritaria, che, se non chiedeva provvedimenti speciali, era favorevole a non rispettare le formalità giuridiche poiché durante i momenti eccezionali la prima legalità era il mantenimento dell'ordine pubblico. Il deputato Paternostro, infatti, dichiarò che se per combattere le agitazioni violente «si va un po' più in là della legge, bisogna chiudere un occhio, qualora, come nel caso presente, le leggi non sono violate, ma la necessità del momento ci conduce a oltrepassare i limiti d'u-

29. Ivi, p. 681, 15 gennaio 1862.

30. Ivi, p. 676.

31. Ivi, p. 675.

na stretta e rigorosa procedura»<sup>32</sup>. L'esigenza di garantire l'ordine pubblico aveva la precedenza rispetto alla legalità. Questa linea politica, indicata da alcuni settori delle élite locali, sarà accolta in parte dalla classe dirigente nazionale nel decennio successivo.

In quel momento, dalla stessa maggioranza parlamentare giungevano suggerimenti orientati sia all'adozione di un governo forte sia al mantenimento della legalità. Il solito Raeli, che durante tutta l'estate aveva avuto rapporti con il presidente del Consiglio, inviò nel gennaio 1862 un altro rapporto sulle condizioni della Sicilia. Fornito un quadro sintetico sull'eterogeneità del gruppo degli emigranti borbonici esistente a Malta, egli precisava che, dal punto di vista politico e della sicurezza dello Stato, costoro non costituivano un grave pericolo per l'isola<sup>33</sup>. La parte dedicata all'esame della situazione siciliana era molto più estesa e conteneva delle osservazioni a proposito dei recenti fatti di Castellammare. Raeli descriveva le ragioni del malcontento che si accresceva ogni giorno «perché le leggi di leva, di imposte, ecc. erano in ogni Stato odiose» e lo dovevano essere ancor di più in un paese «che faceva la rivoluzione piuttosto per non pagare dazi che per un sentito principio politico». Sosteneva che i vari partiti potevano giovarsi di questa situazione, attaccando in apparenza il ministero ma in fondo volendo «combattere o l'Unità o la Monarchia costituzionale». A tal fine, proponeva la creazione di colonne mobili di truppa, la dislocazione di reparti dell'esercito nelle città più importanti per dare coraggio alla popolazione «che vuole l'ordine» e per aumentare la sicurezza pubblica.

Si tenga presente – scriveva Raeli – che se allo scoppio di qualsiasi disturbo, come per esempio quello di Castellammare, la moda in Sicilia è di gridare al rigore e, se fosse possibile, ad un regime eccezionale, dopo un giorno si grida alla pietà, si critica ogni atto, che non fosse negli stretti limiti della legalità. Il governo non deve lasciarsi eccitare dal primo grido, né arrestare dal secondo: sia sordo ad am-

32. *Ivi*, p. 677.

33. *Documenti Sicilia*, p. 120, *Relazione sulla situazione in Malta e in Sicilia*, databile gennaio 1862: «Gli antichi impiegati borbonici, – si leggeva – e i sospetti politici colà riuniti non sono da temersi per una spedizione sopra la Sicilia: tutta la loro azione si riduce ad eccitare la diffidenza della stabilità del Regno d'Italia con le false notizie di coalizione europea, abbandono della Francia, rivoluzione nel Napoletano e, con altri mezzi e per diverso fine, i giornali di opposizione. [...] Bisogna che il governo non s'illuda: la Sicilia non insorge in parte perché non vuole la ristorazione borbonica né l'anarchia e la repubblica (delle quali teme e maggiori imposte e maggiori violenze), e in parte (forse il maggiore ostacolo) perché teme la forza militare del Regno d'Italia».

bedue e provveda secondo le circostanze esigono mantenendosi, quanto è possibile, nella legalità.

Per dare autorità al governo bisogna altresì darne ai prefetti, che sono gli unici agenti (supposto che siano tutti di confidenza del governo) sui quali può contare, e che lo rappresentano presso quelle lontane popolazioni. [...] Cessata la Luogotenenza, sia il prefetto la provvidenza del popolo, degli impiegati, dei numerosi aspiranti a posti: e ben tosto e impiegati, e aspiranti, e popolo seguiranno il governo<sup>34</sup>.

Il documento fa riferimento all'abolizione della Luogotenenza e alla necessità di avviare l'unificazione amministrativa. Raeli, nel presentare queste idee e nel raccomandare l'invio di truppe, consigliava Ricasoli di non istaurare «un governo di terrore e di violenza». «Tal governo – scriveva – sarebbe un'ingiustificabile negazione del sistema costituzionale; è stato sempre ed ovunque fatale al potere, lo sarebbe al Regno d'Italia, e specialmente nelle province meridionali, ove il governo è ritenuto come il naturale nemico del popolo»<sup>35</sup>. Raeli si trovava in sintonia con Ricasoli, che proprio in questo periodo era chiamato dai moderati ad adottare misure drastiche nei confronti delle agitazioni e delle manifestazioni promosse dai democratici contro il potere temporale e l'occupazione francese di Roma.

La linea seguita dallo statista toscano è nota. Criticato per la sua tolleranza nei confronti delle associazioni democratiche, Ricasoli, durante la discussione alla Camera del 25 febbraio 1862, rispose che il loro scioglimento sarebbe stato contrario allo Statuto e che la loro attività, purché non violasse le leggi, sarebbe servita a far conoscere al governo lo stato d'animo del paese. La discussione terminò con l'approvazione unanime di un ordine del giorno che prendeva atto delle dichiarazioni del governo. Questa soluzione, mentre lasciava trasparire il perdurante dissenso di una parte cospicua della maggioranza moderata, rendeva difficile la posizione di Ricasoli a causa del voto favorevole della Sinistra. Il sovrano, pertanto, invitò il presidente del Consiglio a chiedere di nuovo alla Camera un voto di fiducia. Nell'adunanza del 26 febbraio 1862 il Consiglio dei ministri, prendendo atto della nuova situazione, approvò una risoluzione nella quale «il presidente del Consiglio, durante l'incontro con il sovrano potrà, se lo creda necessario, rassegnare le dimissioni di tutti i ministri»<sup>36</sup>. Il 1°

34. Ivi, p. 121.

35. *Ibid.*

36. ACS, *Verbali del Consiglio dei ministri*, 26 febbraio 1862.

marzo, infatti, Ricasoli presentò le dimissioni, scegliendo il terreno delle libertà costituzionali sul quale cadere.

Nei mesi successivi, però, i governi adottarono quei provvedimenti eccezionali ventilati durante il dibattito parlamentare. Nello stesso tempo le condizioni difficili del Mezzogiorno e della Sicilia dimostrarono l'impossibilità di smantellare i centri di coordinamento a Napoli e a Palermo. Abolita la Luogotenenza, Ricasoli dovette lasciare a Napoli un centro burocratico e militare, comprendente vari organi e uffici. Il generale La Marmora, nominato prefetto di Napoli e al tempo stesso comandante del VI Corpo d'armata, esercitò su tutto il territorio dell'ex Regno meridionale un potere non minore di quello che aveva avuto Cialdini come luogotenente (Scirocco, 1979, pp. 38 ss.).

Lo stesso processo si registrò anche in Sicilia. Messi da parte i progetti di mantenere nell'isola forme di autonomia e di decentramento, prendeva corpo il processo di "piemontesizzazione", ma non s'inaugurava ancora la via militare per risolvere i conflitti esistenti e per reprimere il malcontento che trovava espressione nella renitenza e nelle varie cospirazioni. Dopo l'invio dei primi prefetti (Torelli e Pallavicino), che rimasero per un breve periodo alla guida della Prefettura di Palermo, nel corso dell'estate del 1862 maturarono le scelte repressive e militari (Faraci, 2011b, pp. 69-72). Dichiarato lo stato d'assedio con l'obiettivo di arrestare il movimento garibaldino e la spedizione per la liberazione di Roma, il governo decise la riunione dei poteri civili con quelli militari nelle stesse mani. Si cominciò a sperimentare la gestione militare dell'ordine, adottata più volte durante il primo decennio postunitario.

# Abbreviazioni

ACS	Archivio centrale dello Stato-Roma
AP	Atti parlamentari
ASP	Archivio provinciale di Stato-Palermo
AST	Archivio provinciale di Stato-Torino
BCB	Biblioteca Comunale Bologna
BNF	Biblioteca Nazionale Firenze
CD	Camera dei deputati
GM	Gabinetto Miscellanea
MI	Ministero dell'Interno
MRR	Museo del Risorgimento-Roma
PG	Prefettura Gabinetto
R.D.	regio decreto
b.	posta
fasc./fascc.	fascicolo/fascicoli

*Carteggi politici*

(1912), *Carteggi politici inediti di Francesco Crispi (1860-1900)*, estratti dal suo archivio, ordinati e annotati da T. Palamenghi Crispi, L'universelle imprimerie polygotte, Roma.

*Carteggi Ricasoli IX*

M. Nobili, S. Camerani (a cura di) (1957), *Carteggi di Bettino Ricasoli*, vol. IX (1° agosto 1859-30 settembre 1859), Istituto storico italiano per l'età moderna e contemporanea, Roma.

*Carteggi Ricasoli X*

M. Nobili, S. Camerani (a cura di) (1959), *Carteggi di Bettino Ricasoli*, vol. x (1° ottobre 1859-30 novembre 1859), Istituto storico italiano per l'età moderna e contemporanea, Roma.

- Carteggi Ricasoli XII* M. Nobili, S. Camerani (a cura di) (1960), *Carteggi di Bettino Ricasoli*, vol. XII (31 gennaio 1860-31 marzo 1860), Istituto storico italiano per l'età moderna e contemporanea, Roma.
- Carteggi Ricasoli XIII* M. Nobili, S. Camerani (a cura di) (1961), *Carteggi di Bettino Ricasoli*, vol. XIII (1° aprile 1860-30 giugno 1860), Istituto storico italiano per l'età moderna e contemporanea, Roma.
- Carteggi Ricasoli XIV* M. Nobili, S. Camerani (a cura di) (1962), *Carteggi di Bettino Ricasoli*, vol. XIV (1° luglio 1860-10 settembre 1860), Istituto storico italiano per l'età moderna e contemporanea, Roma.
- Carteggi Ricasoli XV* S. Camerani, G. Arfè (a cura di) (1962), *Carteggi di Bettino Ricasoli*, vol. XV (11 settembre 1860-31 dicembre 1860), Istituto storico italiano per l'età moderna e contemporanea, Roma.
- Carteggi Ricasoli XVI* S. Camerani, G. Arfè (a cura di) (1963), *Carteggi di Bettino Ricasoli*, vol. XVI (1° gennaio 1861-12 giugno 1861), Istituto storico italiano per l'età moderna e contemporanea, Roma.
- Carteggi Ricasoli XVII* G. Camerani, C. Rotondi (a cura di) (1984), *Carteggi di Bettino Ricasoli*, vol. XVII (13 giugno-31 agosto 1861), Istituto storico italiano per l'età moderna e contemporanea, Roma.
- Carteggi Ricasoli XVIII* G. Camerani, C. Rotondi (a cura di) (1988), *Carteggi di Bettino Ricasoli*, vol. XVIII (1° settembre-30 novembre 1861), Istituto storico italiano per l'età moderna e contemporanea, Roma.
- Carteggi Ricasoli XX* G. Camerani, E. Guidi (a cura di) (2001), *Carteggi di Bettino Ricasoli*, Guidi, vol. XX (1° aprile 1862-31 dicembre 1863), Istituto storico italiano per l'età moderna e contemporanea, Roma.

- Carteggio Minghetti-Pasolini* G. Pasolini (a cura di) (1929), *Carteggio fra Marco Minghetti e Giuseppe Pasolini*, vol. III (1860-63), Fratelli Bocca, Torino.
- Cavour-Questione romana* (1961), *La questione romana negli anni 1860-1861: carteggio del conte di Cavour con D. Pantaleoni, C. Passaglia, O. Vimercati*, 2 voll., Zanichelli, Bologna.
- Crispi-DSPP* Carte Crispi-Deputazione storia patria Palermo.
- DBI* *Dizionario Biografico degli Italiani*, Treccani, Roma.
- Diario Minghetti* A. Berselli (1955), *Il diario di Marco Minghetti*, in "Archivio storico italiano", 113, pp. 283-305 e 357-87.
- Documenti Sicilia* G. Scichilone (1952), *Documenti sulle condizioni della Sicilia dal 1860 al 1870*, Edizioni dell'Ateneo, Roma.
- Epistolario Cavour XVII/1-6* C. Pischedda, R. Roccia (a cura di) (2005), Commissione nazionale per la pubblicazione dei carteggi del conte di Cavour, C. Cavour, *Epistolario (1860)*, 6 voll., Olschki, Firenze.
- Epistolario Cavour XVIII/1-3* C. Pischedda, R. Roccia (a cura di) (2008), Commissione nazionale per la pubblicazione dei carteggi del conte di Cavour, C. Cavour, *Epistolario (1861)*, 3 voll., Olschki, Firenze.
- Epistolario La Farina* A. Franchi (a cura di) (1869), *Epistolario di Giuseppe La Farina*, 2 voll., Treves, Milano.
- Lettere di Minghetti* U. Marcelli (a cura di) (1986), *Lettere particolari di Marco Minghetti ministro degli Interni. Copialettere 25 novembre-29 agosto 1861*, Analisi, Bologna.
- Liberazione Mezzogiorno* (1949-54), Commissione nazionale per la pubblicazione dei carteggi del conte di Cavour, C. Cavour, *La liberazione del Mezzogiorno e la formazione del regno d'Italia: carteggi di Cavour con Villamarina, Scialoja, Cordova, Farini, ecc.*, 5 voll., Zanichelli, Bologna.
- Minghetti-Pantaleoni* U. Marcelli (a cura di) (1978), *Marco Minghetti e Diomede Pantaleoni: carteggio (1848-1885)*, Patron, Bologna.

*Verbali governi Cavour* M. Bertoncini, A. G. Ricci (a cura di) (2008),  
*I verbali dei governi Cavour (1859-1861)*, Libro aperto editore, Ravenna.



# Bibliografia

- AIMO P. (1988), *Strutture e funzioni del Senato regio*, in *Il Parlamento italiano (1861-1988)*, vol. I. *L'unificazione italiana: da Cavour a La Marmora (1861-1865)*, Nuova CEI, Roma, pp. 109-26.
- ALATRI P. (1953), *Le condizioni dell'Italia meridionale in un rapporto di D. Pantaleoni*, in "Movimento operaio", 5-6, pp. 750-92.
- ID. (1955), *Il Mezzogiorno all'indomani dell'unificazione in una relazione inedita di Diomedè Pantaleoni*, in "Rassegna storica del Risorgimento", 42, pp. 165-79.
- ID. (1989), *Silvio Spaventa*, in *Il Parlamento italiano (1861-1988)*, vol. IV. *Il declino della Destra: da Minghetti a Depretis (1875-1876)*, Nuova CEI, Milano, pp. 337-53.
- AMARI M. (1860), *Sulla annessione e l'autonomia. Poche parole di un siciliano*, Stamperia Maccarone, Palermo.
- ANTONETTI N. (1992), *Gli invalidi della Costituzione. Il Senato del Regno 1848-1924*, Laterza, Roma-Bari.
- AQUARONE A. (1960), *L'unificazione legislativa e i Codici del 1865*, Giuffrè, Milano.
- ID. (1972), *Le forze politiche italiane e il problema di Roma*, in Id., *Alla ricerca dell'Italia liberale*, Guida, Napoli.
- ID. (1981), *La visione dello Stato*, in G. Spadolini (a cura di), *Ricasoli e il suo tempo*, Olschki, Firenze, pp. 31-102.
- ARFÉ G. (1951), *Note sul giornalismo napoletano nella crisi del 1860*, in "Annali della Facoltà di Lettere e Filosofia dell'Università di Napoli", I, pp. 172-8.
- ARZANO A. (1913), *Il dissenso tra Garibaldi e Depretis sull'annessione della Sicilia*, in "Memorie storiche militari", I, pp. 48-50.
- ASTUTO G. (2005), *"Io sono Crispi". Adua, 1° marzo 1896: governo forte. Fallimento di un progetto*, il Mulino, Bologna.

- ID. (2011a), *Cavour con la Rivoluzione e la diplomazia. La crisi degli equilibri europei, le operazioni militari in Italia e la lotta politica per le istituzioni unitarie*, Bonanno, Acireale-Roma.
- ID. (2011b), *Garibaldi e la rivoluzione del 1860. Il Piemonte costituzionale, la crisi del Regno delle Due Sicilie e la spedizione dei Mille*, Bonanno, Acireale-Roma.
- ID. (2013), *Unità senza federalismo. Cavouriani e democratici nel 1860*, in “Storia Amministrazione Costituzione. Annale dell'Istituto per la Scienza dell'Amministrazione Pubblica”, 21, pp. 49-98.
- BALLINI P. L. (1988), *Le elezioni nella storia d'Italia dall'Unità al fascismo. Profilo storico-statistico*, il Mulino, Bologna.
- BARGONI A. (1911), *Risorgimento italiano. Memorie di Angelo Bargoni (1829-1901)*, U. Hoepli, Milano.
- BARONE G. (a cura di) (2014), *Matteo Raeli. L'uomo, il patriota, lo statista*, Bonanno, Acireale-Roma.
- BAVIERA ALBANESE A. (1962), *Premessa per uno studio storico-giuridico sulla legislatura della Dittatura e della Proddittatura in Sicilia*, in S. M. Ganci, R. Guccione Scaglione (a cura di), *La Sicilia e l'Unità d'Italia*, vol. II, Feltrinelli, Milano, pp. 605-27.
- BEALES D., BIAGINI E. (2005), *Il Risorgimento e l'unificazione italiana*, il Mulino, Bologna.
- BERSELLI A. (1969), *Marco Minghetti e le leggi di unificazione amministrativa*, in F. Benvenuti, G. Miglio (a cura di), *L'unificazione amministrativa e i suoi protagonisti*, Neri Pozza Editore, Venezia, pp. 321-40.
- BEVILACQUA P., BERTA G., SALVATI M. (2011), *La "nouvelle vague" del federalismo italiano: una riflessione a tre voci*, in S. Soldani (a cura di), *L'Italia alla prova dell'Unità*, FrancoAngeli, Milano, pp. 185-205.
- BIANCHI N. (1874), *C. Matteucci e l'Italia del suo tempo*, Bocca, Torino.
- BISCEGLIA A. (1966), *G. Massari in Parlamento*, in “Rassegna storica del Risorgimento”, 53, pp. 441-55.
- BLAKISTON N. (a cura di) (1966), *Il problema Veneto e l'Europa 1859-1866*, vol. II. Inghilterra, Istituto veneto di Scienze Lettere ed Arti, Venezia.
- BOGLIARI F., TRAVERSI C. (1980), *Manfredo Fanti*, Ufficio storico SME, Roma.
- BONINI F. (1998), *L'influenza del costituzionalismo inglese in Francesco Crispi*, in A. Romano (a cura di), *Il modello costituzionale inglese e*

- la sua recezione nell'area mediterranea tra la fine del Settecento e la prima metà dell'Ottocento*, Giuffrè, Milano, pp. 1017-43.
- BRANCATO F. (1956), *Storia della Sicilia nel primo ventennio dell'Unità d'Italia*, in *Storia della Sicilia postunificazione*, vol. I, con introduzione di E. La Loggia, Zuffi, Bologna.
- ID. (1965), *La Dittatura garibaldina nel Mezzogiorno e in Sicilia*, Celébès, Trapani.
- ID. (1969), *L'unificazione amministrativa nel pensiero di F. Crispi*, in F. Benvenuti, G. Miglio (a cura di), *L'unificazione amministrativa e i suoi protagonisti*, Neri Pozza Editore, Venezia, pp. 299-317.
- BRECCIA A. (2012), *La consorteria al governo. Giovan Battista Giorgini e Ricasoli nell'età della Destra storica*, in Id. (a cura di), *Pisa dal Granducato al Regno d'Italia: istituzioni, economia e società al tempo di Bettino Ricasoli*, Edizioni Polistampa, Firenze, pp. 59-85.
- BRONZUOLI D. (2010), *Stato e società civile in Bettino Ricasoli. Il liberalismo aristocratico del barone di Brolio*, in "Clio", 46, pp. 543-81.
- CACIULLI V. (1994), *Fanti Manfredo*, in DBI, vol. 44, Treccani, Roma, pp. 635-8.
- CAFAGNA L. (1999), *Cavour*, il Mulino, Bologna.
- CAMERA DEI DEPUTATI (1898), *Storia dei collegi elettorali italiani*, in *Indice generale degli Atti Parlamentari*, Tipografia dello Stato, Roma.
- ID. (a cura di) (1911), *Le Assemblee del Risorgimento. Atti raccolti e pubblicati per deliberazione della Camera dei deputati*, Napoli, 4 voll., Tipografia dello Stato, Roma.
- CAMERANI S. (1959-61), *Ricasoli, Cavour e l'impresa garibaldina*, in "Archivio storico messinese", 11-12, pp. 191-205.
- ID. (1963), *Le dimissioni del primo ministero Ricasoli*, in "Rassegna storica toscana", 10, pp. 171-83.
- ID. (1968), *Bianchi Celestino*, in DBI, vol. 10, Treccani, Roma.
- ID. (1976), *Il Re e Ricasoli*, in *Studi in memoria di Nino Cortese*, Istituto per la storia del Risorgimento italiano, Roma, pp. 81-90.
- CANDELORO G. (1964), *Storia dell'Italia moderna*, vol. IV. *Dalla rivoluzione nazionale all'unità*, Feltrinelli, Milano.
- ID. (1968), *Storia dell'Italia moderna*, vol. V. *La costruzione dello Stato unitario*, Feltrinelli, Milano.
- CARACCIOLI A. (1960), *Il Parlamento nella formazione del regno d'Italia*, Giuffrè, Milano.
- CARBONIERI L. (1861), *Della Regione in Italia*, Cappelli, Modena.

- CASTELLINI G. (1909), *Pagine garibaldine, dalle Memorie del maggiore Nicolostrato Castellini, con lettere inedite di Mazzini, Garibaldi, Mèdici e con carteggio di L. S. Mantegazza*, Bocca, Torino.
- CHABOD F. (1948), recensione ai volumi III e IV dei *Carteggi di Ricasoli*, edizione Nobili e Camerani, in "Rivista storica italiana", 60, pp. 292-301.
- ID. (1951), *Storia della politica estera italiana dal 1870 al 1896*, vol. I, Laterza, Roma-Bari.
- CHIARAMONTE U. (1998), *Il dibattito sulle autonomie nella storia d'Italia, 1796-1996. Unità, Federalismo, Regionalismo, Decentramento*, FrancoAngeli, Milano.
- CIAMPI G. (1979), *I liberali moderati siciliani in esilio nel decennio di preparazione*, Edizioni dell'Ateneo, Roma.
- CIUFFOLETTI Z. (2012), *Firenze e il biennio 1859-60*, in G. Manica (a cura di), *La rivoluzione toscana del 1859, L'Unità d'Italia e il ruolo di Bettino Ricasoli*, Edizioni Polistampa, Firenze, pp. 77-88.
- COLOMBO A. (1911), *La missione di G. B. Cassinis ministro di grazia e di giustizia nelle province meridionali (18 novembre-27 dicembre 1860)*, S. Lattes, Torino.
- CONTI F. (2001), *Giorgini Giovan Battista*, in DBI, vol. 55, Treccani, Roma.
- CORCIULO M. S. (2013), *Dal Senato subalpino a quello unitario*, in "Storia e Politica", 5, pp. 353-7.
- CORDOVA F. (1860), *Centralità e capitale*, in "Rivista contemporanea", vol. 27, Torino, pp. 101-9.
- CORRADINI A. M. (2011), *Unum, centocinquant'anni d'Italia*, Palazzo Comitini Edizioni, Palermo.
- COSTANZA S. (1966), *La rivolta contro i "cutrara" a Castellammare del Golfo (1862)*, in "Nuovi quaderni del Meridione", 4, pp. 419-38.
- ID. (1989), *La patria armata. Tradizione e rivoluzione, dal 1848 al 1860*, Istituto di storia del Risorgimento italiano, Trapani.
- CRISPI F. (1911), *I Mille (da documenti dell'archivio Crispi)*, Treves, Milano.
- ID. (1915), *Discorsi parlamentari*, vol. I, Camera dei deputati, Roma.
- CROCE B. (1898), *Silvio Spaventa*, Morano, Napoli.
- ID. (2010), *Una famiglia di patrioti: i Poerio*, a cura di G. Galasso, Adelphi, Milano (1 ed. 1919).
- Cronaca degli avvenimenti di Sicilia (1863)*, s.n., Palermo.
- CUCCIHELLA L. (2004), *Prefetti politici e prefetti di carriera: Giacinto Scelsi ed Efisio Salaris*, in *La moralità dello storico. Indagine storica e*

- libertà di ricerca. Saggi in onore di Fausto Fonzi*, a cura A. Ciampani, C. M. Fiorentino, V. G. Pacifici, Rubbettino, Soveria Mannelli, pp. 183-200.
- CURATO F. (1963), *La politica estera del primo ministero Ricasoli*, in "Rassegna storica toscana", 9, pp. 1-41.
- ID. (1988), *Costantino Nigra*, in *Il Parlamento italiano (1861-1988)*, vol. I. *L'unificazione italiana: da Cavour a La Marmora (1861-1865)*, Nuova CEI, Milano, pp. 277-9.
- CURATOLO G. E. (1911), *Garibaldi, Vittorio Emanuele, Cavour nei fasti della patria. Documenti inediti*, Zanichelli, Bologna.
- DE CESARE R. (1889), *Una famiglia di patrioti*, Forzani, Napoli.
- ID. (1909), *La fine di un Regno*, vol. II, Lapi, Città di Castello.
- DEL BIANCO N. (2008), *Marco Minghetti. La difficile unità italiana: da Cavour a Crispi*, FrancoAngeli, Milano.
- DELL'AQUILA M. (1983), *Intellettuali e meridionali esuli in Piemonte nel decennio 1849-1859: Giuseppe Massari*, in "La Capitanata. Rassegna di vita e di studi della provincia di Foggia", 20, pp. 1-25.
- DELLA PERUTA F. (1950), *Contributo alla storia della questione meridionale. Cinque lettere inedite di D. Pantaleoni*, in "Società", 6, pp. 69-94.
- ID. (1996), *Ferrari Giuseppe*, in DBI, vol. 46, Treccani, Roma, pp. 609-15.
- DELLA ROCCA E. (1897), *Autobiografia di un veterano: ricordi storici e aneddottici del generale Enrico Della Rocca, 1807-1859*, Zanichelli, Bologna.
- DE MATTEI R. (1960), *Dittatura e amministrazione in Sicilia nel 1860*, in "Archivio storico per la Sicilia orientale", 56, pp. 16-33.
- DE SANCTIS F. (1960), *Il Mezzogiorno e lo Stato unitario*, a cura di F. Ferri, Einaudi, Torino.
- DUGGAN C. (2000), *Creare la nazione. Vita di Francesco Crispi*, Laterza, Roma-Bari.
- DUPONT-WHITE M. (1860), *La centralisation*, Guillaumin, Paris.
- FABOZZI G. (2004), *I Savoia: mille anni di storia in una antologia della dinastia che ha dato le origini all'Italia unita (980-1946)*, Arte tipografica, Napoli.
- FARACI E. G. (2011a), *Il governo luogotenenziale in Sicilia: la transizione verso l'unificazione*, in F. Biondi (a cura di), *Pensiero politico, istituzioni e poteri locali nella transizione dal regime borbonico all'Unità d'Italia*, Bonanno, Acireale-Roma, pp. 281-308.

- ID. (2011b), *Prefetti e magistratura nella rivolta di Palermo del 1866*, in “Storia Amministrazione Costituzione. Annale dell’Istituto per la Scienza dell’Amministrazione Pubblica”, 19, pp. 67-121.
- FIMIANI E. (1995), *Per una storia delle teorie e delle pratiche plebiscitarie nell’Europa moderna e contemporanea*, in “Annali dell’Istituto italo-germanico”, Trento, 21, pp. 271-7.
- FRANCHI A. (a cura di) (1870), *Scritti politici di Giuseppe La Farina*, t. I, Treves, Milano.
- FRANCIA E. (1999), *Le baionette intelligenti. La Guardia nazionale nell’Italia liberale (1848-1870)*, il Mulino, Bologna.
- FRATTINI F. (1964), *Il pensiero politico di Vito D’Ondes Reggio*, Morcelliana, Brescia.
- FRUCI G. L. (2007), *Il sacramento dell’unità nazionale. Linguaggi, iconografia e pratiche dei plebisciti risorgimentali (1848-70)*, in A. M. Banti, P. Ginsborg (a cura di), *Storia d’Italia. Annali 22, Il Risorgimento*, Einaudi, Torino, pp. 567-605.
- GALASSO G. (1982), *Lo stereotipo del napoletano e le sue variazioni regionali*, in Id., *L’altra Europa. Per un’antropologia storica del Mezzogiorno d’Italia*, Argo, Milano, pp. 143-90.
- ID. (1983), *Unificazione italiana e tradizione meridionale nel brigantaggio del Sud*, in “Archivio storico per le province napoletane”, 21, pp. 1-16.
- GANCI S. M. (1962), *L’autonomismo siciliano nello Stato unitario*, in S. M. Ganci, R. Guccione Scaglione (a cura di), *La Sicilia e l’unità d’Italia*, vol. I, Feltrinelli, Milano, pp. 221-67.
- ID. (1980), *Storia antologica della autonomia siciliana*, vol. II, Flaccovio, Palermo.
- GARIBALDI G. (1982), *Memorie. Con un’appendice di scritti politici*, introduzione di G. Armani, Rizzoli, Milano.
- GASPARINI L. (1953), *Il pensiero politico antiunitario a Napoli dopo la spedizione dei Mille*, Società tipografica modenese, Modena.
- GHERARDI R. (2010), *Minghetti Marco*, in DBI, vol. 74, Treccani, Roma.
- GHISALBERTI C. (1963), *Contributi alla storia delle amministrazioni preunitarie*, Giuffrè, Milano.
- GIORDANO F. P. (2013), *Filippo Cordova. Il giurista, il patriota del Risorgimento, lo statista nell’Italia unita*, Maimone Editore, Catania.
- GIORGINI G. B. (1861a), *Dell’Unità d’Italia in ordine al diritto e alla storia. Considerazioni*, Tip. di Giuseppe Redaelli, Milano.
- ID. (1861b), *La centralizzazione. I decreti di ottobre e le leggi amministrative*, Barbera, Firenze.

- GIURINTANO C. (2000), *Autonomismo e federalismo in Vito D'Ondes Reggio*, in *Federalisti siciliani fra XIX e XX secolo*, Quaderno n. 3, Assemblea Regionale Siciliana, Palermo, pp. 109-41.
- ID. (2012), *I candidati cattolici siciliani alle elezioni del primo Parlamento italiano*, in "Il Pensiero politico", 45, pp. 40-75.
- GRASSI ORSINI F., CAMPOCHIARO E. (a cura di) (2009), *Repertorio dei Senatori dell'Italia liberale. Il Senato subalpino*, vol. I (A-L), Bibliopolis, Roma.
- GUARDIONE F. (1913), *I Mille. Narrazione documentata*, Reber, Palermo.
- GUICHONNET P. (1981), *Ricasoli et la France*, in G. Spadolini (a cura di), *Ricasoli e il suo tempo*, Olschki, Firenze, pp. 173-216.
- HANCOCK W. K. (1927), *Ricasoli and the Risorgimento in Tuscany*, Faber and Gwyer, London.
- ISNENGHI M. (2007), *Garibaldi fu ferito. Il mito, le favole*, Donzelli, Roma.
- ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, MINISTERO PER LA COSTITUENTE (1946), *Compendio delle statistiche elettorali italiane dal 1848 al 1934*, vol. I. *Elettori politici e circoscrizioni elettorali*, Failli, Roma.
- JEMOLO A. C. (1949), *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, Einaudi, Torino.
- ID. (1961), *Un momento decisivo: la proclamazione della necessità di Roma capitale*, in *Convegno di studi sul Risorgimento a Bologna e nell'Emilia (27-29 febbraio 1960)*, parte II, Bollettino del Museo del Risorgimento, Bologna, pp. 605-16.
- ID. (1963), *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, Einaudi, Torino (nuova ed.).
- LACAITA C. (1983), *Un italo-inglese. Sir James Lacaita senatore del Regno d'Italia 1813-1895*, Pietro Lacaita Editore, Manduria (TA).
- LA FARINA G. (1870), *La Luogotenenza di Sicilia*, in "Il Piccolo Corriere d'Italia", 17 novembre 1861, in Id., *Scritti politici*, a cura di A. Franchi, 2 voll., Treves, Milano.
- LAZZARINO DEL GROSSO A. M. (1990), *Gli Stati Uniti d'America nell'opera di Francesco Ferrara*, in P. F. Asso, P. Barucci, S. M. Ganci (a cura di), *Francesco Ferrara e il suo tempo*, Bancaria Editrice, Roma, pp. 551-72.
- ID. (2005), *Il federalismo sconfitto: Francesco Ferrara e Giuseppe Ferrari*, in D. Preda, C. Rognoni Vercelli (a cura di), *Storia e percorsi del federalismo. L'eredità di Carlo Cattaneo*, il Mulino, Bologna, pp. 133-91.

- LEVRA U. (2013), *Nigra Costantino (Lorenzo Annibale Costantino)*, in DBI, vol. 78, Treccani, Roma.
- ID. (a cura di) (2011), *Cavour, l'Italia e l'Europa*, il Mulino, Bologna.
- LUPO S. (2002), *Il grande brigantaggio. Interpretazione e memoria di una guerra civile*, in W. Barberis (a cura di), *Storia d'Italia. Annali*, 18, *Guerra e pace*, Einaudi, Torino, pp. 465-502.
- ID. (2011), *L'unificazione italiana. Mezzogiorno, rivoluzione, guerra civile*, Donzelli, Roma.
- MACK SMITH D. (1958), *Cavour e Garibaldi nel 1860*, Einaudi, Torino.
- MACRY P. (a cura di) (2003), *Quando crolla lo Stato. Studi sull'Italia preunitaria*, Liguori Editore, Napoli.
- MAIER CH. S. (1997), *Secolo corto o epoca lunga? L'unità storica dell'età industriale e le trasformazioni della territorialità*, in C. Pavone (a cura di), '900. *I tempi della storia*, Donzelli, Roma, pp. 29-56.
- MALGERI F. (1992), *D'Onde Reggio Vito*, in DBI, vol. 41, Treccani, Roma.
- MANICA G. (2011), *Nuove acquisizioni sul brigantaggio post unitario sulla base di documenti conservati presso l'Archivio dello Stato Maggiore dell'Esercito*, in "Rassegna storica del Risorgimento", 98, pp. 533-60.
- ID. (2012), *Bettino Ricasoli e il Mezzogiorno*, in Id. (a cura di), *La rivoluzione toscana del 1859. L'Unità d'Italia e il ruolo di Bettino Ricasoli*, Edizioni Polistampa, Firenze, pp. 289-315.
- MANZOTTI F. (1970), *Il progetto Farini-Minghetti sulle Regioni e le osservazioni di L. Carbonieri*, in Id., *Esperienze risorgimentali*, Bonanno, Catania.
- MARACCHI BIAGIARELLI B. (1963), *Le dimissioni di Marco Minghetti da ministro dell'Interno nelle lettere a due amici fiorentini*, in "Rassegna storica toscana", 9, pp. 57-64.
- MARCHI T. (1920), *Le Luogotenenze regionali nell'ordinamento costituzionale amministrativo italiano all'epoca delle annessioni della Toscana, delle province napoletane e siciliane, ecc.*, Athenaeum, Roma.
- MARMO M. (2011), *Il coltello e il mercato. La camorra prima e dopo l'Unità*, L'Ancora del Mediterraneo, Napoli.
- MARTONE L. (1978), *Giovanni Battista Cassinis*, in DBI, vol. 21, Treccani, Roma, pp. 490-4.
- MARTUCCI R. (1999), *L'invenzione dell'Italia unita 1855-1864*, Sansoni, Milano.
- ID. (2002), *Storia costituzionale italiana. Dallo Statuto Albertino alla Repubblica (1848-2001)*, Carocci, Roma.

- ID. (2004), *Cavour, o l'autonomia impossibile. A proposito del progetto Farini-Minghetti e del «regionismo per le allodole» (18 maggio 1860-giugno 1861)*, in A. Trova, G. Zichi (a cura di), *Cattaneo e Garibaldi. Federalismo e Mezzogiorno*, Carocci, Roma, pp. 101-43.
- ID. (2011a), *La «classe idiota» e i plebisciti del 1860*, in A. De Rosa (a cura di), *L'Unità d'Italia. La storia celata*, Arte Tipografica Editrice, Napoli, pp. 91-148.
- ID. (2011b), *La dittatura di Garibaldi a Palermo e Napoli. Come governare la provvisorietà da Salemi all'arrivo di Vittorio Emanuele II*, in A. Nieddu, G. Zichi (a cura di), *Giuseppe Garibaldi. Il mito, l'Unità d'Italia e la Sardegna*, AM&D, Cagliari, pp. 328-401.
- MASSARI G. (1959), *Diario dalle cento voci, 1858-1860*, a cura di E. Morelli, Cappelli, Bologna.
- MATTEUCCI N. (1989), *Marco Minghetti*, in *Il Parlamento italiano (1861-1988)*, vol. IV. *Il declino della Destra: da Minghetti a Depretis (1875-1876)*, Nuova CEI, Milano, pp. 261-78.
- MATURI W. (1929), *Costantino Nigra secondo il carteggio con il Cavour*, in “Il Risorgimento italiano”, 22, pp. 265-80.
- MERIGGI M. (2010), *Il problema dello Stato. Prima e dopo l'Unità*, in M. L. Betri (a cura di), *Rileggere l'Ottocento. Risorgimento e nazione*, Carocci, Roma, pp. 41-8.
- ID. (2011), *La politica e le nuove istituzioni*, in “Le Carte e la Storia”, 17, pp. 23-32.
- MIGLIO G. F. (1959), *I cattolici di fronte all'Unità d'Italia*, in “Vita e pensiero”, 42, pp. 912-65.
- MINISTERO DELI AFFARI ESTERI (1952), *Documenti diplomatici italiani*, parte I, vol. I, La Libreria dello Stato, Roma.
- MISSORI M. (1989), *Governi, alte cariche dello Stato, alti magistrati e prefetti del regno d'Italia*, Ministero per i Beni Culturali e Ambientali, Roma.
- MOE N. (2004), *Un paradiso abitato dai diavoli*, L'Ancora del Mediterraneo, Napoli.
- MOLA A. A. (1988), *Carlo Poerio*, in *Il Parlamento italiano (1861-1988)*, vol. I. *L'unificazione italiana: da Cavour a La Marmora (1861-1865)*, Nuova CEI, Milano, pp. 66-7.
- ID. (1989), *Gustavo Ponza di San Martino*, in *Il Parlamento italiano (1861-1988)*, vol. III. *Il periodo della Destra: da Lanza a Minghetti (1870-1874)*, Nuova CEI, Milano, pp. 375-6.
- MOLFESE F. (1966), *Storia del brigantaggio dopo l'Unità*, Feltrinelli, Milano (II ed.).

- MONGIANO E. (2003), *Il «voto della Nazione». I plebisciti nella formazione del Regno d'Italia (1848-60)*, Giappichelli, Torino.
- MONSAGRATI G. (1981), *Cialdini Enrico*, in DBI, vol. 25, Treccani, Roma, pp. 106-15.
- ID. (1983), *Cordova Filippo*, in DBI, vol. 29, Treccani, Roma, pp. 30-5.
- ID. (2008), *Massari Giuseppe*, in DBI, vol. 71, Treccani, Roma, pp. 733-40.
- MORELLI E. (1981), *Ricasoli e la sinistra rivoluzionaria prima dell'Unità*, in G. Spadolini (a cura di), *Ricasoli e il suo tempo*, Olschki, Firenze, pp. 103-22.
- ID. (1989), *P. S. Mancini*, in *Il Parlamento italiano (1861-1988)*, vol. V. *La Sinistra al potere (1877-1887)*, Nuova CEI, Milano, pp. 555-70.
- MORI R. (1963), *La questione romana, 1861-1865*, Le Monnier, Firenze.
- MOSCATI A. (1952), *Gustavo Ponza di San Martino*, in Id., *I ministri del Piemonte dopo Novara, 1849-1860*, Istituto di storia per il Risorgimento italiano, Comitato napoletano, Napoli, pp. 313-20.
- ID. (1955), *I ministri del Regno d'Italia*, vol. I, Istituto per la storia del Risorgimento italiano, Comitato napoletano, Napoli.
- ID. (1959), *Liborio Romano*, in "Rassegna storica del Risorgimento", 46, pp. 167-73.
- MUNDY G. R. (1966), *La fine delle Due Sicilie e la marina britannica. Diario di un ammiraglio 1859-61*, a cura di A. Rosada (1863), Arturo Berisio Editore, Napoli.
- NICOTRI G. (1914), *Pasquale Calvi e il Risorgimento siciliano*, Trimarchi, Palermo.
- NISCO N. (1893), *Il generale Cialdini e i suoi tempi*, Morano, Napoli.
- NOVARESE D. (2004), *Federalismo e regionalismo nel dibattito siciliano degli anni 1848-61*, in A. Trova, G. Zichi (a cura di), *Cattaneo e Garibaldi. Federalismo e Mezzogiorno*, Carocci, Roma, pp. 71-88.
- PACELLI M. (1989), *Ferdinando Petruccelli della Gattina*, in *Il Parlamento italiano (1861-1988)*, vol. III. *Il periodo della Destra: da Lanza a Minghetti (1870-1874)*, Nuova CEI, Milano, pp. 453-68.
- PACIFICI V. G. (1979), *Le elezioni nell'Italia unita. Assenteismo e astensionismo*, Edizioni dell'Ateneo, Roma.
- ID. (2011), *I siciliani nel primo Parlamento italiano*, in C. Paterna (a cura di), *La Sicilia nell'Unità d'Italia*, Bonanno, Acireale-Roma, pp. 109-27.
- PADOA SCHIOPPA A. (2003), *Italia ed Europa nella storia del diritto*, il Mulino, Bologna.

- PANDOLFO G. (1988), *La dittatura dei moderati in Sicilia (da Bronte a Fantina)*, Stass, Palermo.
- PASSERIN D'ENTRÈVES E. (1955), *La politica nazionale nel giugno-settembre 1861: Ricasoli e Minghetti*, in "Archivio storico italiano", 113 pp. 210-44.
- ID. (1956), *L'ultima battaglia politica di Cavour. I problemi dell'unificazione italiana*, ILTE, Torino.
- ID. (1961), *La politica delle annessioni nell'Italia centrale nel 1860*, in Atti del XXXIX Congresso di storia del Risorgimento italiano, Istituto del Risorgimento italiano, Roma, pp. 289-98.
- ID. (1993), *Ancora sulla formula cavouriana "libera Chiesa in libero Stato"*, in Id., *Religione e politica nell'Ottocento europeo*, a cura di F. Trainiello, Roma, pp. 242-52.
- PASTORELLI P. (2011), *17 marzo 1861. L'Inghilterra e l'Unità d'Italia*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- PAVONE C. (1964), *Amministrazione centrale e amministrazione periferica da Rattazzi a Ricasoli (1859-1866)*, Giuffrè, Milano.
- PAZZAGLI C. (1981), *Prime note per una biografia del barone Ricasoli*, in G. Spadolini (a cura di), *Ricasoli e il suo tempo*, Olschki, Firenze, pp. 233-92.
- PEDIO T. (1997), *Il brigantaggio meridionale, 1806-1863*, Capone Editore, Cavallino di Lecce.
- PENE VIDARI G. S. (2002), *Un secolo e mezzo fa (22 gennaio 1851): la lezione torinese di Pasquale Stanislao Mancini sulla nazionalità*, in "Studi piemontesi", 2, pp. 273-85.
- ID. (2010), *Inquadramento*, in Id. (a cura di), *Verso l'Unità italiana. Contributi storico-giuridici*, Giappichelli, Torino, p. 19.
- PERRONE N. (2009), *L'inventore del trasformismo. Liborio Romano strumento di Cavour per la conquista di Napoli*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- PERSANO PELLION C. (1869), *Diario privato-politico-militare nella campagna navale degli anni 1860 e 1861*, Tipografia Arnaldi, Torino.
- PETRACCHI A. (1962), *Le origini dell'ordinamento comunale e provinciale italiano*, vol. 1, Neri Pozza Editore, Venezia.
- PETRUCCELLI DELLA GATTINA F. (1862), *I moribondi del Palazzo Carginano*, Fortunato Perelli, Milano.
- PETRUSEWICZ M. (1998), *Come il Meridione divenne una questione*, Rubbettino, Soveria Mannelli.

- PEZZINO P. (1992), *Leva ed ordine pubblico in Sicilia: 1860-1863*, in Id., *Il paradieso abitato dai diavoli. Società, istituzioni, élites nel Mezzogiorno contemporaneo*, FrancoAngeli, Milano.
- PICCIONI R. (2003), *Diomede Pantaleoni*, Edizioni dell'Ateneo, Roma.
- PIERI P. (1962a), *Storia militare del Risorgimento*, Einaudi, Torino.
- ID. (1962b), *Le forze armate nell'età della Destra*, Giuffrè, Milano.
- PINTO C. (2013a), *Tempo di guerra. Conflitti, patriottismi opposti, comunità politiche. Un problema storiografico*, in "Meridiana", 76, pp. 57-84.
- ID. (2013b), *Crisi globale e conflitti politici. Nuove ricerche e prospettive storiografiche*, in "Meridiana", 78, pp. 9-31.
- PIRETTI M. S. (1995), *Le elezioni politiche in Italia dal 1848 a oggi*, Laterza, Roma-Bari.
- PISCHEDDA C. (1956), *Appunti ricasoliani*, in "Rivista storica italiana", 68, pp. 37-81.
- POIDOMANI G. (2008), *Senza la Sicilia l'Italia non è nazione. La destra storica e la costruzione dello Stato (1861-1876)*, Bonanno, Acireale-Roma.
- Raccolta degli atti del governo luogotenenziale*, Tipografia Lao, Palermo.
- RACIOPPI G. (1867), *Storia dei moti di Basilicata e delle provincie contermini*, Tipografia di Achille Morelli, Napoli.
- RAELI M. (2013), *Discorsi parlamentari (1861-1874)*, a cura e con un saggio introduttivo di S. A. Granata, Bonanno, Acireale-Roma.
- RAGIONIERI E. (1967), *Politica e amministrazione nella storia d'Italia unita*, Laterza, Roma-Bari.
- RAPONI N. (1995), *Farini Luigi Carlo*, in DBI, vol. 45, Treccani, Roma.
- RATTI G. (1989), *Della Rovere Alessandro*, in DBI, vol. 37, Treccani, Roma.
- RECUPERO N. (1987), *La Sicilia all'opposizione (1848-74)*, in M. Aymard, G. Giarrizzo (a cura di), *Storia d'Italia. Le Regioni dall'Unità a oggi. La Sicilia*, Einaudi, Torino, pp. 41-85.
- REGNO D'ITALIA (1861), *Atti del Governo di S. M. il Re di Sardegna*, vol. 21, Tipografia reale, Torino.
- RENDA F. (a cura di) (2011), *La Sicilia e l'Unità d'Italia, La Costituzione del 1812, la Relazione del Consiglio straordinario di Stato del 1860 e lo Statuto del 1946*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- ROGARI S. (1989), *Ubaldino Peruzzi*, in *Il Parlamento italiano (1861-1988)*, vol. III. *Il periodo della Destra: da Lanza a Minghetti (1870-1874)*, Nuova CEI, Milano, pp. 347-9.

- ID. (1998), *Dall'unificazione alla crisi di fine secolo*, in L. Lotti (a cura di), *Storia della civiltà toscana. L'Ottocento*, Le Monnier, Firenze, pp. 73-118.
- ID. (2012), *Ricasoli, la destra toscana e l'idea di Unità nazionale*, in G. Manica (a cura di), *La rivoluzione toscana del 1859. L'Unità d'Italia e il ruolo di Bettino Ricasoli*, Edizioni Polistampa, Firenze, pp. 9-23.
- ROMANO L. (1992), *Memorie politiche pubblicate per cura di Giuseppe Romano suo fratello con note e documenti*, a cura di F. D'Astore, Giuffrè, Milano (1 ed. 1873).
- ID. (2005), *Scritti politici minori, con inediti e rari di A. Romano, G. Romano, G. Balsamo e C. Nigra*, a cura di G. Vallone, Ed. Centro Studi Salentini, Lecce.
- ROMEO R. (1977-84), *Cavour e il suo tempo*, vol. III (1854-61), Laterza, Roma-Bari.
- ID. (1984), *Vita di Cavour*, Laterza, Roma-Bari.
- ROSI M. (1906), *Il Risorgimento italiano e l'azione di un patriota cospiratore e soldato (Antonio Mordini)*, Roux & Viarengo, Torino.
- ROTELLI E. (1973), *Introduzione*, in Id. (a cura di), *Dal regionalismo alla Regione*, il Mulino, Bologna, pp. 9-39.
- RUDATIS S. (1986), *I segretari generali dei ministeri: amministrazione e politica (1848-1888)*, Giuffrè, Milano.
- RUFFILLI R. (1971), *La questione regionale dall'unificazione alla dittatura (1862-1942)*, Giuffrè, Milano.
- ID. (1989), *Governo, Parlamento e correnti politiche nella genesi della legge 20 marzo 1865*, in Id., *Istituzioni società e Stato*, vol. I. *Il ruolo delle istituzioni amministrative nella formazione dello Stato in Italia*, il Mulino, Bologna, pp. 275-328.
- RUSSO S. (1998), *Siracusa dal 1860 al 1865. Il problema del capoluogo*, in S. Adorno (a cura di), *Siracusa, identità e storia*, Arnaldo Lombardi, Siracusa, pp. 13-33.
- SCIROCCO A. (1963), *Governo e paese nel Mezzogiorno nella crisi dell'unificazione*, Giuffrè, Milano.
- ID. (1979), *Il Mezzogiorno nell'Italia unita (1861-1865)*, Società editrice napoletana, Napoli.
- ID. (1981), *Ricasoli e la questione meridionale*, in G. Spadolini (a cura di), *Ricasoli e il suo tempo*, Olschki, Firenze, pp. 123-44.
- ID. (1990), *L'Italia del Risorgimento 1800-1871*, il Mulino, Bologna.
- ID. (2001), *Garibaldi. Battaglie, amori, ideali di un cittadino del mondo*, Laterza, Roma-Bari.

- SCLOPIS DI SALERANO F. (1959), *Diario segreto (1859-1878)*, a cura di P. Pirri, Deputazione Subalpina di Storia Patria, Torino, pp. 332-3.
- SCOPPOLA P. (1971), *Bonghi Ruggiero*, in DBI, vol. 12, Treccani, Roma.
- SCUDERI G. (2011), *Giuseppe La Farina nel Risorgimento*, in F. Biondi (a cura di), *Pensiero politico, istituzioni e poteri locali nella transizione dal regime borbonico all'Unità d'Italia*, Bonanno, Acireale-Roma, pp. 127-48.
- SIGNORELLI A. (2010), *Partecipazione e generazioni in Sicilia dalla Costituzione del 1812 all'Unità*, in M. L. Betri (a cura di), *Rileggere l'Ottocento. Risorgimento e nazione*, Carocci, Roma, pp. 203-24.
- SINDONI A. (1982), *Vito D'Ones Reggio*, in *Dizionario storico del movimento cattolico in Italia*, vol. II, Marietti, Casale Monferrato, pp. 428-33.
- SODDU F. (2004a), *In Parlamento. Deputati e senatori nell'età della Destra*, Edes, Sassari.
- ID. (2004b), *Centralismo e autonomia nel dibattito parlamentare degli anni Sessanta*, in A. Trova, G. Zichi (a cura di), *Cattaneo e Garibaldi. Federalismo e Mezzogiorno*, Carocci, Roma, pp. 145-65.
- SOLIMANO S. (2003), «*Il letto di Procuste». Diritto e politica nella formazione del codice civile unitario. I progetti Cassinis (1860-1861)*», Giuffrè, Milano.
- TABARRINI M. (1959), *Diario 1859-1860*, a cura di A. Panella, introduzione e note di S. Camerani, Federazione delle Casse di Risparmio della Toscana, Firenze.
- TADDEI M. (2010), *Siamo onesti. Bettino Ricasoli, il barone che volle l'Unità d'Italia*, Mauro Pagliai, Firenze.
- TALAMO G. (2010), *Cavour*, con una nota introduttiva di G. Amato, Gangemi, Roma.
- TESSITORE F. (1962), *Aspetti del pensiero neoguelfo napoletano dopo il Sessanta*, Morano, Napoli.
- TOSATTI G. (2009), *Storia del ministero dell'Interno. Dall'Unità alla regionalizzazione*, il Mulino, Bologna.
- TRANIELLO F. (1961), *La Destra parlamentare piemontese dalla morte di Cavour al trasferimento della capitale*, in "Rassegna storica toscana", 7, pp. 97-128.
- ID. (2011), *Stato, Chiesa e laicità in Cavour*, in U. Levra (a cura di), *Cavour, l'Italia e l'Europa*, il Mulino, Bologna, pp. 129-50.
- TRANIELLO F. et al. (2011), *L'ultima battaglia politica di Cavour di Ettore Passerin d'Entrèves*, in "Contemporanea", 19, pp. 745-71.

- TREVELYAN G. M. (1913), *Garibaldi e la formazione dell'Italia* (1911), Zanichelli, Bologna.
- UGOLINI R. (2014), *Luogotenenza e plebiscito: federalismo e Unità*, in *Mezzogiorno, Risorgimento e Unità d'Italia*, a cura di G. Galasso, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Roma
- VACCA G. (1861), *La situazione delle province napolitane e il riordinamento del governo locale*, G. Favale, Torino.
- VALENTI G. (1919), *Unità politica e decentramento amministrativo*, in "Rivista d'Italia", 23, pp. 358-82.
- VALLONE G. (2005), *Dalla setta al governo. Liborio Romano*, Jovene, Napoli.
- VECCHI A. V. (1896), *Mutue relazioni dei generali Enrico Cialdini e Giuseppe Garibaldi*, in "Rivista storica del Risorgimento italiano", 1, pp. 544-50.
- VERGANI R. (1972), *La lotta politica in Italia durante il primo ministero Ricasoli*, in "Rassegna storica toscana", 18, pp. 208-40.
- VIDAL C. (1954), *La mission du comte Benedetti à Turin e le ministère Ricasoli (1861-1862)*, in "Rassegna storica del Risorgimento", 41, pp. 621-40.
- VIVIANI DELLA ROBBIA E. (1969), *Ricasoli*, UTET, Torino.
- WOOLF S. J. (1981), *Il Risorgimento italiano*, vol. II. *Dalla Restaurazione all'Unità*, Einaudi, Torino.
- ZAMA P. (1962), *L. C. Farini nel Risorgimento italiano*, prefazione di G. Martino, Lega Editore, Faenza.
- ZECCHINO O. (a cura di) (1991), *P. S. Mancini: l'uomo, lo studioso, il politico*, Guida, Napoli.
- ZILIANI P. (1998), *Francesco De Sanctis e la riforma scolastica del 1861. Sette lettere inedite a Quintino Sella*, in "Rassegna storica del Risorgimento", 85, pp. 291-308.



# Indice dei nomi

- Amari Emerico, 27, 39, 59, 67-8, 75, 116  
Amari Michele, 25-7, 39, 59n, 64, 67 e n, 68, 74, 75 e n, 116  
Antonelli Giacomo, cardinale, 65n  
Arangio Diego, 176  
Audinot Rodolfo, 89, 126n  
Avezzana Giuseppe, 66 e n  
Azeglio Massimo Taparelli, cavaliere d', 14, 23n, 42, 70, 90, 97, 148, 151n  
  
Balbo Cesare, 97  
Baldacchini Saverio, 32, 140  
Bardesono Cesare, conte di Rigras, 143 e n  
Bargoni Angelo, 106n  
Barracco Alfonso, 64  
Barracco Giovanni, 64  
Bassi Ugo, 78  
Bastogi Pietro, 85, 121  
Belelli Giacomo, 64  
Benedetti Vincent, conte di, 155  
Benso Sanmartino Giulio, duca della Verdura, 64  
Bertani Agostino, 15, 69 e n, 106n  
Bertolini Pietro, 68  
Bianchi Celestino, 34n, 123 e n  
Boncompagni di Mombello Carlo, 90, 97, 189, 195  
  
Bonghi Ruggiero, 32, 34, 39, 45, 66, 150-1  
Borbone, dinastia di, 13, 21, 32, 38, 49, 51, 56n, 72, 77, 108, 110, 127, 132, 139, 151, 155, 185  
Borromeo Guido, conte, 126n, 152  
Borruso Plaia Francesco Saverio, 197  
Bossini Alessandro, 122n  
Brignone Filippo, 53, 58, 153, 156  
Brofferio Angelo, 184  
Bruno Giuseppe, 68, 94  
Buglione di Monale Alessandro, 132  
  
Caccia Gregorio, 110  
Cadolini Giovanni, 104  
Cagnis Michele, conte di Castellamonte, 106, 108  
Calvi Pasquale, 57, 68, 197 e n  
Calvino Salvatore, 68  
Cannizzaro Stanislao, 27  
Cantelli Girolamo, 136 e n, 137, 143 e n, 146 e n, 148, 150  
Capocci Ernesto, 64  
Capponi Gino, 48  
Caracciolo Camillo, marchese di Bella, 38-9  
Carignano, principe di, cfr. Savoia Eugenio Emanuele, conte di Villafranca e principe di Carignano  
Carini Giacinto, 26 e n, 68, 174

- Carini Isidoro, 67, 75 e n  
 Cassinis Giovanni Battista, 33, 41-3, 44 e n, 45 e n, 46 e n, 47 e n, 50 e n, 63n, 76-7, 78 e n, 80n, 85, 108 e n, 189  
 Castiglia Pietro, 65  
 Cattaneo Carlo, 16, 69n  
 Cavour Camillo Benso, conte di, 9, 11, 13 e n, 14, 15 e n, 16 e n, 17, 18 e n, 19 e n, 20n, 21 e n, 22 e n, 23n, 25 e n, 26 e n, 31, 33, 35 e n, 37 e n, 39 e n, 40 e n, 41 e n, 42, 43 e n, 44 e n, 45 e n, 46 e n, 47 e n, 48 e n, 49, 50 e n, 51 e n, 52 e n, 53 e n, 55n, 56 e n, 57 e n, 58 e n, 59 e n, 60n, 61, 63 e n, 65 e n, 66n, 67 e n, 69 e n, 70, 71n, 72, 73 e n, 74 e n, 75 e n, 76 e n, 78 e n, 79, 80 e n, 83 e n, 84 e n, 85 e n, 86, 87 e n, 88n, 89, 90 e n, 91 e n, 92, 94n, 95, 98, 99 e n, 100 e n, 101 e n, 102 e n, 103, 105 e n, 106n, 108 e n, 109 e n, 110 e n, 111n, 112 e n, 113n, 114 e n, 115 e n, 116 e n, 119 e n, 121-2, 125n, 131, 147, 151, 157, 162, 171, 186  
 Ceva di Nucetto Augusto Amadeo, marchese, 48  
 Ciaccio Francesco Paolo, 110  
 Cialdini Enrico, 19-22, 67, 76, 134 e n, 135, 136 e n, 137 e n, 139-40, 141 e n, 142 e n, 143 e n, 145, 146 e n, 147n, 148, 149 e n, 150 e n, 152-4, 160, 172, 187n, 202  
 Colonna Andrea, dei principi di Stagliano, 64  
 Colonna Romano Filangieri Giovanni, duca di Cesarò, 176  
 Conforti Raffaele, 18n, 189  
 Cordero Massimo, conte di Mon-
- tezemolo, 24, 35n, 41 e n, 44-5, 47, 48 e n, 51-2, 53 e n, 54 e n, 57 e n, 58 e n, 59 e n, 60 e n, 61n, 74 e n, 75 e n, 76 e n, 88 e n, 89 e n, 95-6, 108-9, 175n  
 Cordova Filippo, 11, 41, 48-9, 50 e n, 52, 58 e n, 59, 67-8, 121, 146-7, 153, 156, 171, 189, 191  
 Cosenz Enrico, 169  
 Costanza Salvatore, 197  
 Crispi Francesco, 15, 20n, 50n, 53, 57-8, 67n, 68, 96, 106n, 143n, 180, 189, 193-4, 197 e n, 198-9  
 Cromwell Oliver, 101  
 Cugia Efisio, 110n  
 Cusa Nicolò, barone, 175  
  
 D'Afflitto Giuseppe, 169  
 D'Afflitto Rodolfo, marchese di Montefalcone, 38-9, 63, 143  
 D'Ayala Mariano, 140n  
 D'Avossa Giovanni, 71  
 De Blasio Filippo, 142-3, 150n  
 De Boni Filippo, 66 e n  
 De Cesaris Clemente, 66  
 De Ferrari Giuseppe, 175  
 De Gasparis Annibale, 64  
 Della Bruca Guglielmo, barone, 64  
 Della Rocca Enrico di Moròzzo, cfr. Moròzzo della Rocca Enrico, generale  
 Della Rovere Alessandro, 88 e n, 95, 108n, 109, 110 e n, 111 e n, 112 e n, 121, 156, 173, 174n, 175 e n, 176 e n, 179-80  
 De Luca Nicola, 136n  
 De Monte Vincenzo, 64, 151, 152n  
 Depretis Agostino, 25-6, 104, 106n, 129, 130n  
 De Sanctis Francesco, 11, 66, 85,

- 104n, 105n, 121, 153, 157n  
 De Sauget Roberto, 64  
 Devincenzi Giuseppe, 38-9, 56,  
 57n, 104  
 Di Giovanni Francesco, 27, 65  
 D'Ondes Reggio Vito, 39, 68, 77,  
 78n, 187, 189-90, 191 e n, 192,  
 197n, 198-9  
 Douglas-Scotti Luigi, generale, 19  
 Dragonetti Luigi, 64  
 Duchoqué-Lambardi Augusto,  
 145n, 146n  
 Dupont-White Charles Brook,  
 124n, 192  
 Durando Giovanni, generale, 109,  
 134 e n, 135, 156
- Edwin James, 105n  
 Elena Domenico, 169  
 Elliot Herry George, Sir, 18n
- Fanti Manfredo, 14, 15n, 19-20, 22,  
 40 e n, 85, 139-40  
 Fardella Vincenzo, marchese di  
 Torrearsa, 49, 58, 59 e n, 67-8,  
 84n, 85n, 96, 104, 112 e n, 169  
 Farini Luigi Carlo, 14, 15 e n, 16n,  
 18n, 19, 20 e n, 22, 23 e n, 24, 26-8,  
 34, 35 e n, 37 e n, 38 e n, 39 e n, 40  
 e n, 41 e n, 42 e n, 43n, 44, 45 e n,  
 46, 47 e n, 48 e n, 50n, 54, 55 e n,  
 56 e n, 59, 61, 66n, 69 e n, 70, 71  
 e n, 73, 80, 84 e n, 91n, 97 e n, 101  
 e n, 102n, 107, 123n, 131, 138, 140,  
 143, 145, 150  
 Faroldo Carlo, 110  
 Ferdinando II, di Borbone, 32  
 Ferrara Francesco, 25, 27, 39, 67-8  
 Ferrari Giuseppe, 69n, 93, 183
- Ferrigni Giuseppe, 38-9, 64  
 Ferro Luzzi Giovanni, 57  
 Fimiani Enzo, 211  
 Finzi Giuseppe, 126n  
 Fleury Émile-Félix, generale, 146  
 Fortunato Giustino, 11  
 Franchi Ausonio (pseudonimo di  
 Cristoforo Bonavino), 68, 69n  
 Francesco II, di Borbone, 21, 30, 32,  
 58n, 71, 138, 173  
 Friscia Saverio, 68, 176
- Galeotti Leopoldo, 99, 100n, 126n,  
 147n  
 Galletti Nicolao, principe di San  
 Cataldo, 64  
 Gallozzi Carlo, 140n  
 Garibaldi Giuseppe, 13-4, 15 e n, 16  
 e n, 19, 20 e n, 22, 23 e n, 24-5, 30-  
 3, 40-1, 48-51, 55 e n, 66 e n, 67,  
 71, 86, 100, 106, 110, 119, 138-9,  
 149, 151, 159, 177, 183  
 Garibaldi Ricciotti, 23  
 Gavazzi Alessandro, 78  
 Giacchi Niccolò, 142 e n  
 Giannone Pietro, 188  
 Giorgini Giovan Battista, 123 e n,  
 124 e n, 145n, 192n  
 Giulini Della Porta Cesare, 145  
 Giusti Vincenzo, 52n  
 Gladstone William, 18n  
 Govone Giuseppe, generale, 66 e n  
 Gramignani Pietro, 52n, 69n, 116n,  
 153n  
 Grassi Alessandro, 68  
 Greco Antonio, 142 e n  
 Guerrazzi Domenico, 48, 69 e n  
 Guichonnet Paul, 212
- Hudson James, Sir, 21n

- Imbriani Paolo Emilio, 71, 88  
 Ingrassia Giuseppe, 174 e n
- Jacini Stefano, 85, 162
- Lacaita Charles, 18n, 212  
 Lacaita Giacomo Filippo, detto Sir James, 18n  
 La Farina Giuseppe, 11, 35n, 41, 48-9, 50 e n, 52 e n, 53 e n, 57, 58 e n, 59, 65, 67 e n, 68, 69n, 104 e n, 115n, 116n, 153 e n, 199  
 La Marmora Alfonso Ferrero, 22 e n, 80, 145, 157n, 169, 179, 202  
 La Masa Giuseppe, 68  
 Lanza Giovanni, 104, 125, 126n  
 Lanza Ottavio, 64  
 Lanza Raffaele, 176, 181 e n  
 La Porta Luigi, 68  
 Laterza, cfr. Perez Navarrete Di Laterza Pietro  
 Launay Edoardo, 22 e n  
 Lazzaro Giuseppe, 66  
 Leopardi Pier Silvestro, 103  
 Leopoldo II, granduca, 97, 161  
 Lorena, dinastia di, 123
- Majorana Cucuzzella Salvatore, 68  
 Maltese Paolo, 110  
 Mamiani della Rovere Terenzio, conte di Sant'Angelo, 96  
 Mandoj Albanese Francesco, 184  
 Mancini Pasquale Stanislao, 11, 33, 38, 39 e n, 43-4, 45 e n, 66, 70 e n, 71-3, 88, 97, 98n, 104, 132, 139, 142 e n, 187-8  
 Manin Daniele, 49  
 Maniscalco Salvatore, 172  
 Manzoni Alessandro, 123, 192n  
 Manzoni Vittoria, 123
- Maracchi Biagiarelli Berta, 156n, 157n  
 Marcantonio Plaia Giuseppe, 197  
 Marchese Salvatore, 74-5  
 Maria Cristina di Borbone, regina e reggente di Spagna, 14  
 Martucci Roberto, 17, 105  
 Massari Giuseppe, 11, 34, 66, 74, 82-3, 90, 91n, 92-4, 103-4  
 Mathieu Antonio, 175, 182  
 Matteucci Carlo, 148  
 Mazzi Ottavio, 104n  
 Mazzini Giuseppe, 41, 55n, 68, 90, 101  
 Menabrea Luigi Federico, 121, 153n, 154n  
 Mezzacapo Francesco, 140n  
 Miceli Luigi, 104  
 Miglietti Vincenzo, 121, 157n, 186, 199  
 Minghetti Marco, 10-1, 15, 35n, 37 e n, 41n, 42 e n, 47n, 53, 54 e n, 59, 60 e n, 61n, 65 e n, 68, 75n, 77-8, 79 e n, 80 e n, 81, 82 e n, 83 e n, 84n, 85-6, 88 e n, 89 e n, 92-3, 96, 102 e n, 103 e n, 104n, 105 e n, 106n, 107n, 108 e n, 109, 110n, 111n, 112 e n, 113 e n, 114 e n, 115-6, 117n, 121-2, 123 e n, 124 e n, 125 e n, 126 e n, 127, 128 e n, 129, 130 e n, 131 e n, 132n, 133 e n, 134n, 136 e n, 142 e n, 143n, 144 e n, 145 e n, 146 e n, 147 e n, 148, 149 e n, 152 e n, 153 e n, 154n, 156 e n, 157 e n, 158 e n, 160-2, 163n, 164, 167 e n, 168 e n, 169 e n, 171, 176, 189n, 194 e n, 195  
 Mirabelli Giuseppe, 132, 142  
 Missori Giuseppe, 19  
 Mondino Gaetano, 174n

- Montesquieu Charles-Louis de Secondat, barone di La Brède e di, 193
- Mordini Antonio, 15, 22, 24, 26, 41 e n, 42, 50n, 51, 53, 58n, 69n, 143n, 172, 175n, 190
- Morelli Donato, 66
- Morillo Francesco, barone di Trabonella, 176
- Morozzo della Rocca Enrico, generale, 19, 20, 40, 51, 55
- Morvillo Antonio, 176
- Mundy George Rodney, Sir, 23-4
- Murat Gioacchino, 44
- Musolino Benedetto, 18, 23, 24 e n
- Napoleone III, imperatore, 14, 17, 21, 70, 98, 114-5, 119-21, 140, 146, 148, 185
- Napoleone Bonaparte Girolamo, 19n
- Natoli Giuseppe, 64, 67-8, 85 e n, 112 e n, 191
- Nicolucci Giustiniano, 94
- Nicotera Giovanni, 66, 101
- Nigra Costantino, 15, 69 e n, 70, 71n, 73, 74 e n, 83 e n, 85n, 87 e n, 88 e n, 105 e n, 106n, 108, 131, 143, 150 e n, 154n, 155, 170n
- Nisco Niccola, 152 e n
- Niutta Vincenzo, 64, 85 e n
- Oberty Luigi, 71
- Palermo Pilara Benedetto, sacerdote, 197n
- Pallavicino Trivulzio Giorgio, marchese, 17, 22, 49, 51, 202
- Palomba Pietro, 140n
- Pandolfini Ferdinando, principe di, 64
- Pantaleoni Diomede, 10, 65n, 85 e n, 114 e n, 115 e n, 116 e n, 117 e n, 157, 158 e n, 159, 160 e n, 161, 165, 176, 177 e n, 178-9
- Pasolini Giuseppe, 79n, 125n, 126n, 128 e n, 152 e n, 169 e n, 189n
- Passerin D'Entrèves Ettore, 10, 55, 145n, 146n, 157
- Paternò Castello Antonino, marchese di San Giuliano, 64
- Paternò Castello Benedetto Orazio, marchese di San Giuliano, 64
- Paternò Giuseppe, di Spedalotti, 65
- Paterno Francesco, 68, 82, 90, 94, 103, 199
- Pavone Claudio, 10, 103n
- Pepoli Gioacchino Napoleone, 79n
- Perez Navarrete Di Laterza Pietro, 71
- Pernati di Momo Alessandro, 168n
- Persano Pellion Carlo, conte di, 21, 23
- Persigny Jean-Gilbert-Victor Fialin, duca di, 168n
- Peruzzi Elisabetta, 96
- Peruzzi Emilia, 158
- Peruzzi Luigi, 96
- Peruzzi Ubaldino, 10, 85, 121, 128, 145, 147-8, 149n, 152 e n, 153 e n, 154 e n, 156 e n, 157 e n, 158n, 161, 162 e n, 163 e n, 164 e n, 165 e n, 166 e n, 167 e n, 181n, 186-7, 194n, 196 e n
- Pes di Villamarina Salvatore, 169
- Petitti Baglioni Agostino, conte di Roreto, 88n
- Petruccelli della Gattina Ferdinando, 86 e n
- Pettinengo de Genova Ignazio, conte, 176, 179, 180 e n, 181 e n, 182

- Pezzino Paolo, 197  
 Pignatelli Strongoli Vincenzo, 64  
 Pio IX, (Giovanni Maria Mastai Ferretti), 32, 79  
 Piraino Domenico, 64, 175  
 Piria Raffaele, 38  
 Pironti Michele, 142 e n  
 Pisanello Giuseppe, 11, 33, 38, 47n, 140, 184  
 Pisani Carlo, 175n  
 Pisani Casimiro, 27, 52, 68  
 Plutino Antonio, 169  
 Poerio Carlo, 35, 44, 66, 71, 84n, 104  
 Ponza di San Martino Gustavo, 79, 108, 130, 131n, 136 e n, 140-1, 145, 149, 151  
 Racioppi Giacomo, 31n  
 Raeli Matteo, 11, 27, 52, 67-8, 170, 171 e n, 172 e n, 173 e n, 181 e n, 182, 200-1  
 Raffaele Giovanni, 27, 57  
 Ranieri Antonio, 140n  
 Rattazzi Urbano, 15, 26, 28, 33, 47, 66, 79-80, 84, 120-1, 125n, 127, 129, 145 e n, 152, 184-6, 194n  
 Riario Sforza Sisto, 143  
 Ricasoli Bettino, 9-11, 34 e n, 35, 70, 76, 84, 96, 97 e n, 98 e n, 99 e n, 100 e n, 101 e n, 102 e n, 104, 113 e n, 116-7, 119-21, 122 e n, 123 e n, 124 e n, 125 e n, 126 e n, 128 e n, 129, 130 e n, 131 e n, 132 n, 133 e n, 134 e n, 135 e n, 136 e n, 137 e n, 140 e n, 141 e n, 142 e n, 143n, 144, 145 e n, 146 e n, 147-8, 149 e n, 150 e n, 151 e n, 152 e n, 153 e n, 154 e n, 155 e n, 156 e n, 158, 160 e n, 161, 162 e n, 163 e n, 164 e n, 165 e n, 166 e n, 167 e n, 168n, 169 e n, 170 e n, 171 e n, 172 e n, 173 e n, 176, 177n, 179, 180n, 181 e n, 182-3, 185-9, 191, 194-5, 196 e n, 198, 201-2  
 Riccardi Ferdinando, 56  
 Ricciardi Giuseppe, 66, 93-4, 183-4, 187n  
 Ridolfi Cosimo, 48  
 Romano Liborio, 30, 32, 59, 66, 71 e n, 72, 73 e n, 74, 83, 151  
 Russell John, Lord, 18n, 21 e n  
 Sacchi Vittorio, 88  
 Saffi Aurelio, 66  
 Salvagnoli Vincenzo, 101  
 Sauli Francesco Maria, 114n, 122-3, 125n  
 Savoia Eugenio Emanuele, conte di Villafranca e principe di Carignano, 25n, 47, 59, 61, 69-71, 74, 84, 86n, 87 e n, 98, 100 e n, 107, 108 e n, 109 e n, 130  
 Scacchi Arcangelo, 64  
 Scelsi Giacinto, 176  
 Schininà di San Filippo Mario, 68  
 Scialoja Antonio, 33, 38, 44-5, 55, 66, 140  
 Scirocco Alfonso, 10, 20n  
 Scotti, generale, cfr. Douglas-Scotti Luigi, generale borbonico  
 Scovazzo Gaetano, 64  
 Sella Quintino, 157n  
 Serpi Giovanni, colonnello, 48  
 Settimo Ruggero, 49, 51, 64, 65n  
 Siccardi Giuseppe, 33  
 Sisto IV, papa, 109  
 Spaventa Bertrando, 107  
 Spaventa Silvio, 11, 39, 66, 71 e n, 73, 88, 104, 107, 131-2, 142

- Spinelli Vincenzo, 140n  
 Stabile Mariano, 27  
 Sterio Giuseppe, 175n  
 Talabòt, società, 154n  
 Tecchio Sebastiano, 125-6, 184  
 Tedeschi Vincenzo, 175  
 Tenore Michele, 64  
 Tholosano di Valgrisanche Edoardo Giuseppe, 48  
 Tholosano di Valgrisanche Giacinto, 52, 175 e n, 180n, 181n  
 Thouvenel Édouard-Antoine, 156  
 Torrearsa, marchese, cfr. Fardella Vincenzo, marchese di Torrearsa  
 Torelli Luigi, 169, 202  
 Torremuzza Gabriello, principe, 64  
 Trevelyan George Macaulay, 19n  
 Trigona e Gravina Romualdo, principe di S. Elia, 52, 64  
 Tupputi Ottavio, 64, 107  
 Turrisi Colonna Nicolò, 59, 67-8, 75  
 Ugdulena Gregorio, 27, 68, 94-5  
 Vacca Giovanni, 64  
 Vacca Giuseppe, 64, 72, 131, 140, 151 e n  
 Valerio Lorenzo, 48 e n  
 Vegezzi Francesco Saverio, 46 e n  
 Ventimiglia Gaetano, 38-9  
 Vigo Salvatore, 27  
 Vimercati Ottavio, 84n, 119n  
 Visconti Venosta Emilio, 104  
 Vittorio Emanuele II di Savoia-Carignano, re di Sardegna e poi d'Italia, 14, 15 e n, 16 e n, 17, 19-20, 21 e n, 22 e n, 23, 26 e n, 34-5, 40-1, 44, 48n, 50, 51 e n, 67, 70, 84 e n, 97, 101, 102n, 107, 119 e n, 120, 142, 164, 185  
 White Mario Jessie, 20n  
 Zini Luigi, 169





