

clio

rivista trimestrale di studi storici

fondata da RUGGERO MOSCATI

Anno XXXII - n. 1 (Gennaio-Marzo 1996)



Edizioni Scientifiche Italiane

1079

matrici, il disegno di Carlo Cattaneo, derivante da una forte conoscenza della più vicina delle esperienze federali straniere, della costituzione svizzera, alla quale rivolgeva la sua attenzione nella speranza, o, meglio, forse, nell'illusione che la storia d'Italia, fatta dalle città, potesse omologarsi a quella della confederazione alpina, fatta dai cantoni, e nutrito di un'avversione tutta lombarda nei confronti dell'iniziativa piemontese, ebbe un qualche successo durante la prima guerra d'indipendenza. Nell'esaltazione delle vicende e del ruolo della Lombardia considerata emblematicamente come un'area geopolitica tipica, e diffondendo in qualche limitato settore dell'opinione pubblica il convincimento che la somma delle regioni d'Italia, incerte peraltro il più delle loro volte nella stessa consistenza territoriale e prive spesso di una propria autonomia storica, riflettendo invece quasi sempre lo spazio degli Stati preunitari, Cattaneo elaborò il modello di un federalismo italiano del quale molti, o perché contrari all'unitarismo destinato a realizzarsi tra il 1859 ed il 1870, o perché successivamente delusi dallo Stato creato in quegli anni, continueranno a guardare, sottovalutando in realtà la debolezza delle premesse sulle quali si sarebbe dovuto fondare²⁴.

Tale debolezza, invece, era ormai conosciuta da quanti dalle delusioni e dalle sventure del biennio 1848-49, seppero trarre le sole possibili conseguenze elaborando un modello di Stato la cui forma ed i cui contenuti derivavano dalla riflessione sui fallimenti e sulle cadute dei modelli ai quali si era fatto vanamente riferimento nel passato.

Descrivere il modo in cui questo modello si venne a realizzare con l'*octroi* carlo-albertino, che imitava da presso la carta francese del 1830, ben presto attuata in una monarchia parlamentare capace di conciliare i postulati del moderno costituzionalismo liberale, esaltato dai ceti borghesi, con quelli della centralizzazione burocratico-amministrativa della tradizione napoleonica, attuativa del principio della nazione una e indivisibile e più che mai necessaria in un paese in cui la piccola élite dirigente progressista avrebbe potuto essere sommersa da moltitudini sanfediste e reazionarie, significa ripensare alle maggiori scelte compiute durante il risorgimento²⁵.

CARLO GHISALBERTI

²⁴ Sul federalismo di Cattaneo vedi C. GHISALBERTI, *Il federalismo di Carlo Cattaneo ed il modello elvetico*, in *Modelli costituzionali e Stato risorgimentale*, Roma, 1987, pp. 107 ss.

²⁵ Sul senso e sul valore assunto dallo Statuto albertino nel Risorgimento e nell'Italia liberale, cfr. C. GHISALBERTI, *Lo Statuto albertino tra mito e realtà*, in «Clio», a. XXX, 1994, n. 2, pp. 191 ss.

LA FORMAZIONE DELLA RAPPRESENTANZA MERIDIONALE NEL PRIMO PARLAMENTO UNITARIO (1861): L'ELEZIONE DEI DEPUTATI

«All'inizio del 1861, nessuno poteva giurare sulla solidità del reno»: così Romanelli¹ comincia a narrare le vicende dell'Italia liberale, ponendo in primo piano la crucialità dell'unificazione nazionale, per come si presentava in particolare all'indomani dell'annessione delle province meridionali. Infatti, il sorprendente successo garibaldino aveva provocato una brusca accelerazione rispetto ai tempi ed ai modi che erano stati previsti dagli uomini del governo di Torino, dal Cavour come dai suoi interlocutori e collaboratori toscoemiliani (Farini, Minghetti, Ricasoli). Precisa e preoccupata è, quindi, nell'epistolario del primo ministro, la consapevolezza dei nuovi problemi, sia politici sia amministrativi, imposti dall'improvviso ingresso del Mezzogiorno nella compagine unitaria, dal momento che «apparve presto evidente che nelle province meridionali era in gioco l'esistenza stessa del nuovo Stato»². In tal senso è emblematica la riflessione, contenuta in una lettera del 23 dicembre 1860 a Farini, primo luogotenente del re a Napoli, che un insuccesso governativo al Sud, soprattutto se raffrontato alla luminosa impresa dei Mille, avrebbe irrimediabilmente compromesso tutta la loro opera: «Poco male se la rovina toccasse solo a noi: ma cadendo strasciniamo il partito moderato e lanciamo l'Italia sulla china della rivoluzione»³.

¹ Cfr. R. ROMANELLI, *L'Italia liberale (1861-1900)*, Bologna, 1979, p.13, anche per la ricca bibliografia (pp. 477 sgg.).

² Cfr. R. ROMEO, *Cavour e il suo tempo (1854-1861)* Bari, 1984, p. 863, anche per la complessiva interpretazione dell'uomo politico piemontese. Sull'impatto fra la classe dirigente subalpina ed il Mezzogiorno, cfr. N. MOE, «Altro che Italia». *Il Sud dei Piemontesi (1860-1)*, «Meridiana», 1992, n. 15, pp. 53-89. In generale, cfr. A. SCIROCCO, *Il Mezzogiorno nella crisi dell'unificazione (1860-1861)*, Napoli, 1981; per uno sguardo sintetico, dello stesso autore, cfr. *L'Italia del Risorgimento*, Bologna, 1990, pp. 431 sgg.

³ Cfr. *La liberazione del Mezzogiorno e la formazione del Regno d'Italia. Carteggi di Camillo Cavour*, vol. IV, Bologna, 1961 (d'ora in poi *L.M.*), p. 127.

Perfettamente cosciente del pericoloso dualismo politico con il partito d'azione, che si riassumeva ma non si esauriva nella rivalità personale con Garibaldi, destinata peraltro a notevole fortuna non solo nell'oleografia risorgimentale, ma anche presso certa storiografia anglosassone⁴, il conte di Cavour ebbe come primo obiettivo quello di riprendere l'iniziativa politica ancor prima che fosse inferto il colpo finale alla monarchia borbonica. Falliti i tentativi sia di procedere all'immediata annessione della Sicilia, sia di suscitare a Napoli un moto moderato che precedesse l'arrivo dei garibaldini, soltanto l'invasione delle Marche e dell'Umbria, in vista del ricongiungimento anche geografico con le due Sicilie, poté, come è noto, fare riacquistare al Piemonte la direzione delle operazioni e consentire lo svolgimento dei plebisciti per l'annessione senza condizioni, bloccando le ulteriori aspirazioni sia militari sia direttive di parte democratica ed aprendo l'effettivo processo di unificazione, pur nella fase provvisoria del governo luogotenenziale⁵.

Ma per Cavour l'indispensabile *pendant* politico era rappresentato dall'aspetto parlamentare, non solo per la sua nota fiducia 'anglosassone' nel gioco delle assemblee rappresentative (nonché nella sua consumata abilità a gestirlo), ma anche per il valore simbolico che rivestiva ai fini unitari e per la certezza che, così come era avvenuto per il drappello mazziniano nel 1860, la vita di Palazzo Carignano avrebbe ammorbido anche l'eventuale opposizione meridionale («L'atmosphère calme, pesante même, de Turin les calmera. Ils se retourneront apprivoisés»)⁶.

D'altra parte, la Camera dei Deputati eletta per la VII legislatura da soli pochi mesi (aprile 1860)⁷, e lo stesso Senato di nomina regia, erano rapidamente diventati inattuati, avendo ampliato il Parlamento subalpino con gli apporti lombardi, toscani, emiliani e romagnoli dovuti agli eventi del 1859, ma risultando naturalmente privi della sufficiente legittimità ad esercitare la propria potestà sulla compagine statale che si andava profilando con il crollo dei Borboni e l'ulteriore depauperamento dei domini pontifici. Pertanto, nonostante le perplessità nutrite da Vittorio Emanuele II quasi sino alla firma del decreto di scioglimento della Camera (28 dicembre 1860)⁸, Cavour aveva puntato tutte

⁴ Cfr. D. MACK SMITH, *Cavour e Garibaldi nel 1860*, trad. it., Torino, 1954.

⁵ Cfr., per una sicura valutazione dell'istituzione luogotenenziale, C. GHISALBERTI, *Storia costituzionale d'Italia (1848-1948)*, Bari, 1989, pp. 95-7.

⁶ Cit. in R. ROMEO, *op. cit.*, p. 886-7.

⁷ Per la breve ma intensa vicenda di quella legislatura, cfr. A. CARACCILO, *Il Parlamento nella formazione del Regno d'Italia*, Milano, 1960.

⁸ Cfr. Farini a Cavour, 14 dicembre 1860 e Cassinis a Cavour, 18 dicembre 1860, in *L.M.*, rispettivamente alle pp. 71 e 101.

le sue carte sulla convocazione del nuovo Parlamento, finalmente italiano a pieno titolo, al fine di sanzionare il nuovo stato di cose ed affrettare, colmando il vuoto legislativo con più autorevolezza rispetto ai decreti regi o luogotenenziali, i tempi dell'unificazione.

1. La circoscrizione dei collegi elettorali

Se per il Senato si trattava soltanto di procedere ad una cooptazione dell'aristocrazia del sangue e del pensiero nativa delle nuove province⁹, il che comportava problemi di selezione e persuasione, ma non mutamenti di ordinamento costituzionale dal momento che il numero totale dei 'padri coscritti' non era prefissato, la situazione era ben diversa per la Camera dei Deputati, per cui era prevista una legge elettorale, intesa come parte integrante dello Statuto, con tutta una serie di norme precise, non solo per i requisiti dell'elettorato politico e per le modalità di compilazione delle liste degli aventi diritto e della votazione e proclamazione, ma anche per il numero e l'individuazione dei collegi uninominali, e quindi dei deputati da eleggere¹⁰. Confermato l'impianto complessivo e la scelta censitaria della legge del 1848, nel 1859 si era egualmente posto il problema di fare spazio ai nuovi rappresentanti politici di Lombardia, Toscana e Romagna nel delicato e duplice nodo del numero complessivo dei deputati e della divisione del territorio nei corrispondenti collegi elettorali. Ma allora era bastato elevare da 25000 a 30000 la cifra di popolazione di riferimento per ciascun collegio¹¹; e

⁹ La designazione dei primi senatori meridionali sarà trattata in un successivo articolo su questa stessa rivista.

¹⁰ Si tratta della legge n.680 del 17 marzo 1848 (che si può leggere, come le successive, e con le relazioni, sulla *Gazzetta Ufficiale del Regno*). Ma cfr. I. PAULI, *Leggi e lotte elettorali in Italia. 1848-1948*, Roma, 1953, nonché, per il quadro giuridico-bibliografico, le voci *elezioni politiche ed elettorali sistemi*, curate da S. Furlani per il *Novissimo Digesto Italiano*, vol. VI, Torino, 1960, pp. 474 e 437. Un quadro sintetico con esaurienti suggerimenti bibliografici è in P.L. BALLINI, *Le elezioni nella storia d'Italia dall'Unità al fascismo*, Bologna, 1988, pp. 43 sgg. Cfr. il recente lavoro di M.S. PIRETTI, *Le elezioni politiche in Italia dal 1848 a oggi*, Bari, 1995.

¹¹ Cfr. A. CARACCILO, *op. cit.*, p. 194 (nel riportare la relazione finale della Camera). Oltre agli aggiustamenti territoriali, la principale novità è costituita dall'allargamento dell'elettorato per capacità, a prescindere dal censo, a tutti gli impiegati statali, civili e militari (non più ai soli pensionati): sono i «fedeli servitori dello Stato, immessi nel ceto politico come elemento di ordine e di stabilità politica e sociale, e in misura minore da categorie professionali diverse, culturalmente qualificate» (cfr. C. PISCHEDDA, *Elezioni politiche nel Regno di Sardegna (1848-1859)*, Torino, 1965, cit. in P.L. BALLINI, *op. cit.*, p. 50).

questo non aveva provocato troppe conseguenze: si era trattato di un semplice aggiustamento. L'annessione del Mezzogiorno e delle Marche ed Umbria prospettava, però, la necessità di intervenire più drasticamente: con la normativa vigente, si rischiava di raddoppiare il numero dei deputati; le sole due Sicilie, con oltre nove milioni di abitanti, avrebbero portato a Torino oltre trecento rappresentanti¹². Pertanto, nel richiedere a Camera e Senato la facoltà di intervenire sulla legge elettorale fin dal 6 ottobre 1860 (e quindi ancor prima dei risultati plebiscitari), Cavour rilevava la necessità di elevare ulteriormente la consistenza di popolazione di ciascun collegio, ridisegnando la mappa elettorale, per evitare «un numero di deputati da non trovare riscontro in altri Stati, e da riputarsi eccessivo sotto ogni rispetto»¹³. Dichiaratamente, la relazione ministeriale al progetto di legge di delega al governo argomentava tale indicazione con la difficoltà tecnica del numero legale e delle comunicazioni per/da Torino, nonché con la scarsità delle famiglie in grado di sostenere «la dignità della rappresentanza», dal momento che il mandato parlamentare non prevedeva alcuna indennità¹⁴. A titolo di cronaca, va registrata l'accusa retrospettiva che sarà mossa al Cavour da parte democratica, di temere una troppa numerosa rappresentanza meridionale, che avrebbe potuto compromettere la sua maggioranza¹⁵.

Resta, però, credibile, pur nei limiti dell'impostazione moderata e censitaria confermata dalla surriportata considerazione, la complessiva motivazione della proposta, che fu attentamente esaminata dai due rami del Parlamento ed approvata, precisando un tetto massimo di riferimento in 50000 abitanti (definito «cifra adeguata», nel senso che «nell'applicazione non si scosti...se non quel tanto che le ragioni della geografia e dell'organamento amministrativo richiedono») ¹⁶.

È pur vero, comunque, che Cavour nutriva poca fiducia nei risultati elettorali che si sarebbero conseguiti nel Mezzogiorno: le sue lettere attestano l'ansietà per la convocazione del Parlamento e la preoccupazione per l'orientamento politico del voto meridionale, influenzabile dal mito garibaldino, dall'orgoglio autonomistico, dalla propaganda clericale, dalla nostalgia borbonica. Quando, nel dicembre 1860, deliberata da tempo la delega del Parlamento e stabilizzatosi al Sud il regime luogotenenziale, i tempi sono ormai maturi per varare le modifiche alla

¹² Cfr. J. WHITE MARIO, *Agostino Bertani e i suoi tempi*, Firenze, 1888, vol. II, p. 228.

¹³ Cfr. A. CARACCILO, *op. cit.*, p. 188 (è il testo della relazione ministeriale, integralmente riportato); M. S. PIRETTI, *op. cit.*, p. 26.

¹⁴ *Ivi.*

¹⁵ Cfr. nota 12.

¹⁶ Cfr. A. CARACCILO, *op. cit.*, p. 193.

legge elettorale, ridisegnando i collegi delle vecchie province e creando *ex novo* quelli delle nuove, Cavour non fa che sollecitare il Farini per «affrettare il lavoro della circoscrizione dei collegi», cosicché si possa al più presto promulgare la nuova legge, indire ed effettuare le elezioni, convocare l'agognato Parlamento unitario¹⁷. Analogamente, di quegli stessi giorni è una lettera allo Scialoja, che reggeva a Napoli il ministero delle Finanze, in cui la chiusa coraggiosa sembra rivolta non solo al destinatario, ma anche al mittente: «Spero che le difficoltà non le tolgano la fiducia. Ci mandino solo discreti deputati, e le supereremo»¹⁸. Scrivendo ancora a Farini, Cavour ribadirà che «la nostra salvezza sta nel Parlamento. Nell'averlo presto e buono», ma al tempo stesso inviterà, sia pure implicitamente, il luogotenente ad intervenire nell'individuazione dei collegi meridionali, anche superando la «cifra adeguata» prevista dalla legge, pur di avere «il minor numero di deputati possibile» dalle province napoletane¹⁹. Tali parole profilano un classico aspetto di manipolazione delle elezioni, poggiante sul ritaglio più o meno artificiale delle circoscrizioni elettorali²⁰. Non avendo potuto reperire alcun documento d'archivio relativo a quelle operazioni di suddivisione del territorio meridionale²¹, potrebbe essere condivisibile, dati alla mano, almeno nel complesso, l'osservazione difensiva del Romeo per cui «questa direttiva non ebbe effetti concreti»: anzi, al Sud la quota di popolazione per collegio risultò mediamente inferiore²². In verità, va tenuto presente che né Farini né i suoi più stretti collaboratori conoscevano la realtà geografica e demografica del Mezzogiorno, e neanche potevano contare su fonti statistiche precise: il plebiscito, a suffragio universale maschile, si era tenuto adoperando con alquanto approssimazione gli stati d'anime delle parrocchie²³ e soltanto il censimento del-

¹⁷ Cfr. Cavour a Farini, 3 dicembre 1860, in *L.M.*, p. 9. Per i dubbi sulle capacità del Farini stesso, cfr. Cavour al Re, 18 dicembre 1860, in *C.N.*, p. 294. Cenni su tale operazione sono, ai giorni 13 novembre e 21 dicembre 1860, nel diario minghettiano edito da A. Berselli in «Archivio Storico Italiano», 1955, pp. 283-305.

¹⁸ In *L.M.*, p. 27, datata al 7 dicembre 1860.

¹⁹ Cfr. Cavour a Farini, 8 dicembre 1860, in *L.M.*, p. 30.

²⁰ A tale prassi, denominata in politologia «gerrymandering» (dal nome di un governatore americano dell'800, che ne fece inopinato uso), accenna acutamente, in altro contesto, M. SCATTARREGGIA, *Anatomia di un corpo elettorale: le circoscrizioni politiche del Lazio in età liberale*, «Passato e Presente», 1988, 18, p. 36.

²¹ Almeno, per i fondi consultati presso gli archivi di Stato di Napoli e Torino, e presso il Centrale di Roma.

²² Cfr. R. ROMEO, *op. cit.*, p. 888. L'osservazione è ripresa da P.L. BALLINI, *op. cit.*, p. 51.

²³ Cfr. G. SCHEPIS, *Le consultazioni popolari in Italia dal 1848 al 1957*, Empoli, 1958, p. 16.

l'anno successivo avrebbe fornito dei termini di riferimento più attendibili²⁴. Lo stesso Farini motivava a Cavour la lentezza delle operazioni di circoscrizione con il disordine dell'amministrazione, la pigrizia dei funzionari e le difficoltà di comunicazione fra il centro e la periferia, concludendo con un certo fatalismo: «Si farà adunque quel che si potrà nel minor tempo possibile»²⁵.

La legge n.4513 del 17 dicembre 1860²⁶, emanando la mappa elettorale dell'intero regno, ospitò i risultati della circoscrizione elettorale curata dal Farini, destinati, nonostante una certa improvvisazione ed imprecisione, a strutturare assai a lungo l'espressione del voto meridionale se si pensa che, con poche correzioni, furono in vigore sino al 1919, tranne l'intervallo dello scrutinio di lista (1882-1892)²⁷.

In complesso, la parte continentale dell'ex regno delle Due Sicilie (incluse le due *enclaves* pontificie di Benevento e Pontecorvo), che oggi corrisponde al territorio delle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e di parte del Lazio (il comprensorio di Cittaducale passato dalla provincia dell'Aquila a quella di Rieti e quelli di Gaeta, Sora e Cassino passati dalla provincia di Caserta a quelle di Latina e Frosinone)²⁸, fu suddivisa in 144 collegi elettorali, costituiti intorno ad altrettanti comuni-capoluogo (con l'eccezione dei 12 collegi in cui fu suddivisa la capitale) raggruppando comuni appartenenti talora a province o circondari diversi, dovendo tenere presente la cifra di riferimento di 50000 abitanti fissata dal Parlamento. Non a caso, la relazione finale della Camera aveva previsto esplicitamente la possibilità di «dividere fra più collegi anche i comuni di una medesima aggregazione subalterna»²⁹, ulteriore conferma dell'intendimento programmatico adottato sin dall'impianto del sistema nel 1848 di «costruire unità territoriali fittizie sufficientemente astratte da sottrarsi alle vischiosità municipi-

²⁴ Per i dati del censimento, che fotografava la situazione alla notte del 31 dicembre 1861, cfr. il volume ISTAT, *Comuni e loro popolazione ai censimenti dal 1861 al 1951*, Roma, 1960.

²⁵ Cfr. Farini a Minghetti, 5 dicembre 1860, in *L.M.*, p. 20.

²⁶ Cfr. il commento coevo di E. BELLOMO, *Dell'elettore politico*, Torino, 1861.

²⁷ Cfr. il quadro riassuntivo della legislazione in P.L. BALLINI, *Le elezioni politiche nel regno d'Italia. Appunti di bibliografia, legislazione e statistiche*, in «Quaderni dell'osservatorio elettorale», 1985, pp. 164 sgg., ora nel già citato volume *Le elezioni nella storia d'Italia dall'Unità al fascismo*, Bologna, 1988.

²⁸ Tali mutamenti si verificarono sotto il regime fascista, nel 1927. Si noti che prima della fondazione di Latina (1934), i comuni sottratti a Caserta (che peraltro perse la provincia) rientrarono sotto Roma.

²⁹ Cfr. A. CARACCIOLLO, *op. cit.*, p. 193.

palistiche e nello stesso tempo abbastanza realistiche da poter funzionare» (Romanelli)³⁰.

Eguale, tenendo conto dell'appartenenza di ciascun comune-capoluogo di collegio ad una determinata provincia, i 144 collegi del Mezzogiorno continentale (corrispondenti al 32.5% dei 443 complessivi, a fronte del 31.1% della popolazione del regno)³¹ si possono così ripartire fra le antiche province delle Due Sicilie (con la precisazione che Benevento solo dopo le elezioni ricevette in dote il suo territorio, traendolo dalle province di Avellino, Campobasso, Caserta e che, comunque, la ripartizione di allora è assai diversa dalla attuale: basti pensare che non esistevano le attuali province di Pescara, Isernia, Taranto, Brindisi, Matera)³²:

Tabella I - Popolazione e collegi elettorali per provincia

PROVINCIA	N. COLLEGI	POPOLAZIONE	QUOTA MEDIA	SIGLA
ABRUZZO CITRA	7	327316	46759	CH
ABRUZZO ULTRA I	5	230061	46012	TE
ABRUZZO ULTRA II	7	309451	44207	AQ
MOLISE	7	326841	46691	CB
BENEVENTO	5	200840	40168	BN
NAPOLI	18	867983	48221	NA
PRINCIPATO CITRA	12	547262	45605	SA
PRINCIPATO ULTRA	6	264060	44010	AV
TERRA DI LAVORO	15	725726	48381	CE
CAPITANATA	7	352010	50287	FG
TERRA DI BARI	11	554402	50400	BA
TERRA D'OTRANTO	9	447982	49775	LE
BASILICATA	10	492959	49295	PZ
CALABRIA CITRA	10	431691	43169	CS
CALABRIA ULTRA I	7	324546	46323	RC
CALABRIA ULTRA II	8	384159	48019	CZ
MEZZOGIORNO	144	6787289	47133	SUD

³⁰ Cfr. R. ROMANELLI, *Le regole del gioco. Note sull'impianto del sistema elettorale in Italia (1848-1895)*, in «Quaderni storici», 1988, pp. 687-8.

³¹ Calcolo effettuato sul censimento al 31 dicembre 1861.

³² Per la descrizione del Mezzogiorno di allora, cfr. G. DE LUCA, *L'Italia meridionale o l'antico reame delle Due Sicilie, descrizione geografica, storica, amministrativa*, Napoli 1860.

La presente tabella utilizza i dati del censimento del 1861, che fotografano, quindi, una situazione di un anno posteriore all'individuazione dei collegi; non che in quel lasso di tempo possa essere in realtà cambiato molto, in assenza di fenomeni demografici straordinari³³, ma il problema è più che altro nella disponibilità dei dati che allora si poté avere; contò infatti più la percezione che si ebbe della popolazione meridionale, rispetto a quale fosse la sua effettiva consistenza. Ad esempio, mentre i dati suesposti sembrano favorire la rappresentanza parlamentare delle province meridionali, conferendo loro una quota di deputati superiore alla proporzione in termini di popolazione al censimento grazie ad una media di abitanti per collegio abbastanza inferiore ai 50000 di riferimento, se prendiamo in considerazione altre rilevazioni, assai meno precise ma temporalmente più vicine alla ripartizione delle circoscrizioni elettorali, ci si accorge che, nel complesso, il margine di discostamento si annulla. Un computo inviato al Nigra dal Dicastero dell'Interno nel marzo 1861, distinto per province e distretti³⁴, accredita una popolazione totale di quasi 7200000 abitanti, per cui il quoziente di 50000 dà esattamente i 144 collegi di cui sopra.

È facile supporre, allora, che proprio su queste od assai simili cifre abbia lavorato il Farini coi suoi collaboratori, applicando così alla lettera il mandato ricevuto. Allora diventa più difficile essere completamente d'accordo col succitato giudizio del Romeo, che sottovalutava l'indicazione cavouriana di ridurre al minimo la rappresentanza meridionale: naturalmente il luogotenente non poteva poi ignorare il tetto dei 50000 abitanti previsto dal Parlamento. Ancora, se esaminiamo il computo raccolto nell'agosto 1861 dalla Segreteria Generale dell'Interno e Polizia su richiesta del Dipartimento militare, che è edito dal Galasso, si ha per il Mezzogiorno continentale una popolazione di ca. 7138000 abitanti, assai vicina a quella attestata nel marzo e sempre superiore a quella rilevata al censimento, per cui si avrebbe una media per collegio di ca. 49500 abitanti, quasi coincidente coi previsti 50000³⁵. Si deve, quindi, concludere che, se la circoscrizione in 144 collegi non danneggiò nei fatti il Mezzogiorno per quella che in realtà era la sua popolazione, non si può però escludere che il governo abbia cercato di

³³ Per la storia della demografia meridionale a cavallo dell'unificazione, cfr. G. GALASSO, *Lo sviluppo demografico del Mezzogiorno prima e dopo l'unità*, in *Mezzogiorno medievale e moderno*, Torino, 1965, pp. 301-441.

³⁴ Cfr. Archivio di Stato di Torino - Sezione Archivio di Corte (d'ora in poi AST), *Governi provvisori. Provincie Napoletane*, marzo 1.

³⁵ Cfr. G. GALASSO, *op. cit.*, p. 419.

comprimerne al massimo la rappresentanza, in ordine ai dati allora in suo possesso.

Ma l'individuazione e la circoscrizione dei collegi era solo il primo passo dell'impianto del sistema elettorale nel Mezzogiorno.

Il secondo fu la compilazione delle liste elettorali, fase altrettanto strategica ai fini dell'organizzazione del consenso³⁶. Nel Mezzogiorno continentale si applicarono senza eccezioni i requisiti per godere dell'elettorato stabiliti da Carlo Alberto nel 1848, mentre in Sardegna si manteneva il voto anche agli analfabeti ed in Sicilia si adoperava la lista per gli elettori amministrativi³⁷. Il requisito-principe, in un sistema politico che faceva perno sulla proprietà fondiaria, era, come noto, il pagamento di almeno 40 lire l'anno a titolo di imposte dirette. Tale requisito si conciliava perfettamente con le attitudini della classe dirigente meridionale, per cui il possesso della terra ha a lungo rappresentato il fondamento del proprio *status*. Per il resto, mentre non poteva rappresentare granché al Sud la quota di elettori con interessi artigiani, commerciali, industriali e finanziari (per cui la legge prevedeva tutta una serie di parametri di valutazione), più compatta e significativa in aree del paese dove altro era stato lo sviluppo economico, un ruolo particolare, soprattutto nella capitale, poteva giocare la categoria di elettori per titolo di «capacità», fra cui gli esponenti della cultura e delle libere professioni, nonché gli impiegati e militari di un certo rango (spesso sottoposti all'indirizzo governativo)³⁸.

³⁶ Cfr. R. ROMANELLI, *art. cit.*, p. 693: «Uno dei momenti più mossi è quello che riguarda la compilazione delle liste». Anche questo aspetto era stato raccomandato dal Cavour al Farini, perchè si facesse presto (14 dicembre 1860, in *L.M.*, p. 68). Per quanto può riguardare l'ingerenza governativa in proposito si può citare il rinvio dell'elezione suppletiva di Bovino perchè la lista del comune di Greci era sembrata troppo larga al governatore di Foggia (cfr. AST, *Governi Provvisori. Provincie Napoletane*, marzo 1). Interessante è anche quanto scrive il prefetto di Napoli, il senatore D'Afflitto, al ministro Peruzzi il 29 dicembre 1863, dichiarando di essere d'accordo col sindaco e con l'eletto per rettificare «come conviene» le liste del primo collegio, dove si ripresentava, dopo essersi polemicamente dimesso insieme ad altri colleghi della sinistra, Garibaldi. La cosa finì alla Camera grazie al San Donato (cfr. R. ROMANELLI, *art. cit.*, p. 699). La lettera del D'Afflitto è alla Biblioteca Nazionale Centrale di Firenze - Sezione Manoscritti, *Carte U. Peruzzi*, cass. XVII, fasc. 3.

³⁷ Cfr. P.L. BALLINI, *op. cit.*, p. 166.

³⁸ Cfr. P. MACRY, *Borghesie, città e Stato. Appunti e impressioni su Napoli, 1860-1880*, «Quaderni Storici», 1984, 56, p. 371: «Le burocrazie sono tenute ad una coerente lealtà verso gli istituti liberali...la fedeltà politica della burocrazia non si discute». Lo riprende P.L. BALLINI, *Le elezioni...*, Bologna, 1988, p. 38.

2. La propaganda elettorale: l'«ingerenza» del governo

Individuati i collegi e compilate le liste degli iscritti, prima delle votazioni vere e proprie e dei risultati degli eletti (soggetti poi alla convalida assembleare), si svolge la fase della propaganda elettorale, che occupò ufficialmente il mese di gennaio 1861, in quanto, sciolta la Camera il 28 dicembre 1860, l'indizione dei comizi fu il 3 gennaio 1861 e si votò il 27 gennaio ed il 3 febbraio per i ballottaggi³⁹. Indipendentemente dalla campagna elettorale sviluppata in sede locale⁴⁰, pur in assenza di precise formazioni partitiche, ci sono almeno due grandi fattori di organizzazione del consenso nella selezione delle candidature che operano a livello più ampio. Innanzitutto, la propaganda promossa dalle due principali correnti politiche, la moderata e la democratica, intorno alle proprie testate giornalistiche (come il «Popolo d'Italia» di Saffi o il «Nazionale» di Bonghi) nonché a comitati elettorali di saggi, con diramazioni periferiche, costituiti *ad hoc* per selezionare e raccomandare le candidature, fra cui si distinse quello che si fregiava del nome del barone Poerio⁴¹. Ma non meno dovette contare l'opera propagandistica svolta dal governo, direttamente e per il tramite sia di funzionari ufficiali, sia di agenti ufficiosi, sulla cui entità e modalità ci si intende qui soffermare.

Di recente il Romanelli ha offerto un'impostazione concettuale del problema dell'ingerenza del potere esecutivo nel momento elettorale, «un topos classico della polemica politica dell'Italia liberale», indivi-

³⁹ Per notizie generali, cfr. G. SARDO, *La propaganda elettorale e i risultati delle elezioni*, in *Storia del parlamento italiano*, vol. V, Palermo, 1968, pp. 3-9. Cfr. anche A. SCIROCCO, *L'Italia del Risorgimento*, cit., p. 419 sgg.; P. BEVILACQUA, *Breve storia dell'Italia meridionale dall'Ottocento ad oggi*, Roma, 1993, pp. 33-34.

⁴⁰ È pur vero che lo stesso Farini dichiarava ad un amico come dovesse essere proprio il governo a promuovere «lo spirito locale anche eccessivo» nelle votazioni, in contrapposizione «all'eccessivo spirito politico» (cfr. Farini a M.A. Castelli, 9 dicembre 1860, in *L.M.*, p. 44).

⁴¹ Per ricostruire nei dettagli la propaganda dei due principali comitati elettorali, sarebbe indispensabile uno spoglio dei giornali del tempo. A titolo esemplificativo, si veda «Il Popolo d'Italia» del 20 gennaio 1861, che pubblicava le candidature democratiche per l'Abruzzo per pubblicizzarle, oppure «Il Nazionale» del 22 gennaio 1861, dove naturalmente si fa aperta propaganda per il Bonghi a Lucera contro l'altro candidato, l'avvocato De Peppo, del quale si ricorda un infortunio parlamentare nella Camera del 1848. Qualche informazione, per la campagna elettorale del partito d'azione in A. SCIROCCO, *I democratici italiani da Sapri a Porta Pia*, Napoli, 1969, pp. 148 sgg. ed in C.M. LOVETT, *The Democratic Movement in Italy, 1830-1876*, Cambridge (Mass.), 1982, pp. 188 sg.; cenni sul comitato Poerio in Ettore Passerin d'Entreves, *L'ultima battaglia politica di Cavour*, Torino, 1956, p. 195.

duandone la genesi inizialmente legittimante nella «matrice pubblicistica del sistema», quando, dovendosi col 1848 fondare il regime costituzionale, spesso il governo si trovò ad esercitare «valenze surrogatorie nei confronti della società civile»⁴². Per il «quando, come e in che misura questa attività 'fondante' e costituzionale del governo si trasformasse in 'ingerenza'» giustamente il Romanelli rinvia all'«analisi specifica delle singole situazioni»⁴³, che è quanto si vuole tentare in questa sede, con la precisazione che, se da un lato le prime elezioni unitarie potevano rappresentare per il Mezzogiorno un momento iniziale, è pur vero che la tradizione politica meridionale vantava le elezioni del 1820 (sia pure nella memoria storica), ma soprattutto quelle doppie del 1848⁴⁴, nonché una certa esperienza di cariche amministrative locali, le quali, per quanto di nomina regia od intendentizia, rappresentavano un'occasione di dialogo con la cittadinanza da una posizione pubblica e quindi di formazione di prestigio e consenso⁴⁵.

Pregio essenziale di questa impostazione concettuale appare poi lo sgombrare definitivamente il campo da logiche di indole moralistica, che spesso hanno dato luogo a difese d'ufficio, come quella del Passerin d'Entreves (per il quale «sembra impossibile negare ai moderati il diritto di difendere il loro Stato» ed i pretesi agenti del governo restano

⁴² Cfr. R. ROMANELLI, *art. cit.*, pp. 700, 714, 702.

⁴³ Ivi, p. 701.

⁴⁴ Per un quadro generale degli antecedenti patriottico-costituzionali nell'Italia meridionale, cfr. A. LEPRE, *Storia del Mezzogiorno nel Risorgimento*, Roma, 1969. Sull'esperienza elettorale e parlamentare del 1848-1849, si veda C. LODOLINI TUPPUTI, *Il Parlamento napoletano del 1848-1849. Storia dell'istituto e inventario dell'archivio*, Roma, 1992, con particolare riferimento alle pp. 308 sgg. per la continuità fra i deputati napoletani che fecero poi parte del parlamento unitario. Ricordo con piacere che l'idea della pubblicazione di questo volume fu da me suggerita all'allora Sovrintendente all'Archivio Storico della Camera dei Deputati, Giuliana Limiti, poiché nel corso delle mie ricerche all'ASN ebbi a rintracciare la documentazione relativa all'invio delle carte del Parlamento napoletano presso l'archivio del parlamento unitario, su impulso di Silvio Spaventa. Colgo l'occasione per ringraziare Felicità De Negri ed Imma Ascione che mi sono state preziose guide nella consultazione dei fondi dell'ASN.

Interessanti ed utili spunti sulle caratteristiche della rappresentanza meridionale del 1820-1821 sono, con riguardo ad un contesto provinciale, in M. S. CORCIULO, *I deputati di Terra d'Otranto al parlamento del 1820-21*, «Analisi storica», 1983, n. 1; cfr. anche, della stessa autrice, *Il Parlamento napoletano del 1820-21 nel giudizio dei contemporanei*, «Annali della facoltà di scienze politiche», Perugia, 1982-1983.

⁴⁵ Utili spunti in G. ALIBERTI, *Potere e società locale nel Mezzogiorno dell'800*, Bari, 1987. Dello stesso autore, si legga *Lo Stato post-feudale. Un secolo di potere pubblico (1806-1910)*, Napoli, 1993.

tutti «uomini di fama intemerata»⁴⁶, confermata, sia pure un po' contraddittoriamente, dal Cingari nelle sue ricerche calabresi⁴⁷. Con più equilibrio, il Romeo riconosce che «il governo prese apertamente posizione» nella competizione elettorale, ma ne sfuma la portata pratica, argomentando giustamente che «la nuova amministrazione era in via di ordinamento» ed in modo più discutibile che egualmente i risultati espressero «il malumore diffuso in varie zone» con l'elezione di parecchi democratici⁴⁸, il quale argomento, per dirla in termini legali, ci pare provi troppo: si potrebbe facilmente obiettare, su di un piano puramente teorico, che allora, senza alcun intervento del governo, tutti i deputati meridionali avrebbero potuto essere dell'opposizione.

In verità, da un lato, sui risultati tutto sommato favorevoli ai moderati pesava il condizionamento delle aspettative e paure sociali di gran parte della borghesia meridionale⁴⁹, dall'altro sembra inoppugnabile, come si è già accennato, che l'importanza annessa da Cavour e dai suoi al nuovo Parlamento (sarà «la gran panacea» scriveva il primo ministro piemontese al Farini il 14 dicembre 1860)⁵⁰ andava di pari passo con la preoccupazione per i risultati elettorali nel Mezzogiorno, per cui si poneva imperiosa l'esigenza di intervenire, e con decisione, se non si voleva mettere a repentaglio la propria capacità di guida del processo di unificazione. Quanto Cavour fosse consapevole di questo rischio si può facilmente desumere dalle parole scritte a Farini il 23 dicembre 1860, più in generale sul Mezzogiorno: «Se all'apertura delle Camere si potrà dire con qualche fondato motivo che Garibaldi governava l'Italia meridionale meglio di noi, siamo rovinati»⁵¹. E non si trattava di una fisima del Cavour: ad esempio, il Cassinis, allora guardasigilli in missione a Napoli, se si dichiarava fiducioso verso una rappresentanza meridionale che fosse specchio fedele dell'immobilismo di quel popolo, temeva assai i «paroloni dei Deputati» che avrebbero creato dapprima «grande im-

⁴⁶ Cfr. E. PASSERIN D'ENTREVES, *op. cit.*, pp. 198, 205.

⁴⁷ Cfr. G. CINGARI, *La Calabria nella rivoluzione del 1860*, «Archivio Storico per le Province Napoletane», 1960, p. 294. Lo storico si dichiara d'accordo in linea generale col Passerin, ma poi cita un documento d'archivio che va nel senso opposto.

⁴⁸ Cfr. R. ROMEO, *op. cit.*, p. 890.

⁴⁹ Cfr. A. LEPRE, *op. cit.*, p. 284, per cui «i conservatori meridionali, convertitisi al liberalismo cavouriano per la spinta degli avvenimenti e per il timore del radicalismo, videro in esso solo uno strumento ... per mantenere sostanzialmente intatte le loro posizioni di potere economico e politico».

⁵⁰ In *L.M.*, p. 68.

⁵¹ In *L.M.*, p. 127.

barazzo», poi il «fatale tracollo»⁵². Analogamente, l'Artom, scrivendo al Massari l'ultimo giorno del 1860, deprecava la «sacra falange di parolai» in arrivo a Torino e concludeva: «Dio v'ispiri un po' di senso comune, altrimenti l'Italia correrà gravi pericoli»⁵³. Le stesse ottimistiche dichiarazioni ripetute dal Farini sin dal 17 dicembre, anche al fine di avvalorare il suo operato, fecero poco effetto⁵⁴. Tant'è che il Minghetti, allora responsabile dell'Interno, nelle istruzioni per il Nigra che ai primi del nuovo anno si insediò alla Segreteria Generale della Luogotenenza con il Carignano, ricorse all'efficacia della preterizione: «Non parlo della buona scelta dei Deputati, essendo questa la più essenziale di tutte le cose»⁵⁵. *Ex post*, si può rintracciare una misura dell'intensità di questa apprensione nel sospiro di sollievo tirato dopo le prime notizie sui risultati: quasi trionfalistico il Nigra nel prevedere prima almeno due terzi e poi nell'annunciare nove decimi di deputati governativi (pur se non gli sfuggivano di penna alcune precisazioni, trattandosi perlopiù di «uomini nuovi, non pratici»), notevole la fretta del Cavour nel comunicare il successo elettorale alle proprie legazioni estere definendo «assez bonnes» le elezioni meridionali, più che soddisfatto il Minghetti nell'elogiare il governo luogotenenziale scrivendo, il giorno stesso dei ballottaggi, che: «L'esito delle elezioni nella parte meridionale d'Italia, che erano cagione di così inquieta incertezza, ha ormai del tutto rassicurato gli animi sulla saviezza, la rettitudine e lo spirito nazionale del futuro Parlamento»⁵⁶.

Un tale obiettivo era però stato senz'altro tenacemente inseguito, non solo con le parole di cui si è data sopra ampia testimonianza, traendola dal carteggio cavouriano, ma nei fatti, almeno sui tre seguenti fronti:

1) creazione di un'opinione favorevole al governo, promuovendo la popolarità della sua luogotenenza nel Mezzogiorno, con la sostituzione del Farini e dei suoi consiglieri, per i quali c'era parecchio malcontento, soprattutto in relazione alle accuse di «consorteria» (c'erano, infatti, i

⁵² Cassinis a Cavour, 13 dicembre 1860, in *L.M.*, p. 65.

⁵³ In *L.M.*, p. 153.

⁵⁴ Cfr. Farini a Cavour, 17 dicembre 1860, in *L.M.*, p. 90 e Farini a Cavour, 29 dicembre 1860, p. 146.

⁵⁵ Cfr. Memoriale pel Cav. Nigra, 8 gennaio 1861, in *L.M.*, p. 191.

⁵⁶ Cfr. Nigra a Minghetti, 24 gennaio 1861, e Nigra a Cavour, 30 gennaio 1861, ne *Il carteggio Cavour-Nigra dal 1858 al 1861*, vol. IV, Bologna, 1961, pp. 317 e 323-4; Dispaccio Cavour alle Legazioni Sarde all'Estero, 29 gennaio 1861 e Minghetti a Nigra, 3 febbraio 1861 in *L.M.*, pp. 253 e 274.

maggiori esponenti di essa, dal Pisanelli allo Scialoja, dallo Spaventa al De Vincenzi, ma anche al Piria ed al D'Afflitto)⁵⁷;

2) influenza per il tramite dei governatori delle province (secondo un costume già sperimentato negli stati sardi), in questa come ogni altra vicenda politicamente orientati nel loro indispensabile raccordo tra il centro e la periferia⁵⁸, ed ancora mobilitazione degli impiegati pubblici, al cui proposito ben nota il Romanelli che «la larghezza con cui si estende la nozione di 'pubblico funzionario' rientra in una concezione della amministrazione come costituzionalmente non distinta dal governo»⁵⁹;

3) controllo e sostegno all'attività dei comitati elettorali filogovernativi, spesso ramificati in parallelo alla struttura statale, in particolare di quello centrale presieduto a Napoli dal Poerio, nonché invio semiufficiale di agenti del governo in alcune province al fine di sondare, ma anche di orientare, l'opinione pubblica⁶⁰.

Ma la *pars maior* della politica governativa per influenzare le elezioni è naturalmente rappresentata dal collegamento coi responsabili delle singole province, che fu mantenuto sia da Napoli, sia direttamente da Torino. Le precedenti ampie citazioni dall'epistolario di Cavour già sottintendono in più punti che pressioni del genere siano state messe in atto, indipendentemente dai risultati ottenuti. Possiamo comunque disporre delle indicazioni fornite da due circolari dirette ai singoli governatori⁶¹. La prima, riservatissima, emanata dallo Spaventa il 7 gennaio,

⁵⁷ È nota la critica rivolta in una lettera del Villari a Farini, il 9 dicembre 1860 (in *L.M.*, p. 42), che allude ad un eccessivo peso dei 'consorti' nel Consiglio di Luogotenenza.

⁵⁸ Cfr. A. PORRO, *Il prefetto e l'amministrazione periferica in Italia*, Milano, 1972, ma anche G. ALIBERTI, *Prefetti e società locale nel periodo unitario*, in *Potere e società locale nel Mezzogiorno dell'800*, cit., pp. 147 sgg.

⁵⁹ Cfr. R. ROMANELLI, *art. cit.*, p. 704.

⁶⁰ Molti dei loro rapporti sono editi nell'*Appendice ai Carteggi di Cavour*, vol. V, Bologna, 1961.

⁶¹ Di un'altra circolare riservatissima, inviata ai governatori sin dal 15 dicembre 1860 dall'allora consigliere per l'Interno, marchese D'Afflitto, dà notizia, ritrovandola presso l'Archivio di Stato di Teramo, R. COLAPIETRA, *L'Abruzzo nel 1860*, in «Archivio Storico per le Province Napoletane», 1960, p. 131. Vi si invitava a formulare e favorire presso gli elettori quelle candidature che evitassero «il tenace attaccamento a vecchi pregiudizi e l'inconsiderato spingersi verso novità impossibili». Almeno da Teramo non sarebbe mancata una ubbidiente risposta, da parte dell'allora governatore De Virgili.

Considerazioni generali sul ruolo dei prefetti in A. MASTROPAOLO, *Sviluppo politico e Parlamento nell'Italia liberale. Un'analisi a partire dai meccanismi della rappresentanza*, «Passato e Presente», 1986, 12, p. 39.

Si tenga infine conto che la pressione tramite i responsabili delle province non era la

è ricostruita a partire dalla risposta del barone Vercillo, governatore della Calabria citra, dal Cingari⁶². Vi si ponevano tre domande, intorno a quali nomi corressero per candidati, se si trattasse di indicazioni illuminate e non invece frutto di «colpevoli pratiche», e quali altri personaggi in loro vece avrebbero potuto essere «più degni di quell'alta missione»⁶³.

Traspare abbastanza un intento censorio e manipolatorio di quelle che potevano essere candidature sorte spontaneamente, adombrate invece dell'accusa di intrigo colpevole⁶⁴. Nel rispondere impegnandosi ad intervenire perchè «preponderi nell'animo degli elettori l'alto sentimento del bene nazionale», il Vercillo rivelerà anche una certa pratica (nel 1848 era stato Intendente di Chieti)⁶⁵, dichiarando che avrebbe agito «quanto più presso al giorno della convocazione de' collegi elettorali» per ottenere maggiore impressione⁶⁶.

La seconda circolare, emanata direttamente da Torino a firma del Minghetti, che, nel comandare il rispetto della «sincerità e libertà del voto elettorale» con molte belle parole, in realtà in poche righe capovolgeva il discorso dichiarando che il governo non poteva restare «indifferente spettatore della lotta elettorale» e pertanto si dovesse indicare il candidato più idoneo fra quelli che si presentavano, ebbe, a differenza della precedente, notevole pubblicità sul finire della campagna elettorale, ovviamente bersagliata dai giornali dell'opposizione, come la razziana «Monarchia Nazionale» e soprattutto il democratico «Popolo

sola ad essere esercitata dal governo in virtù dei suoi apparati. È in particolare da segnalare il tramite di potere della magistratura, soprattutto inquirente. Non è allora un caso che uno dei pilastri dell'ingerenza elettorale attuata nel 1867 dal governo Ricasoli sia l'ex deputato Mirabelli, procuratore generale della Cassazione di Napoli (cfr. Archivio Centrale dello Stato, Roma, *Carte Ricasoli. Bastogi*, scatola 2, fasc. 23).

⁶² Cfr. G. CINGARI, *art. cit.*, p. 294-5.

⁶³ Ivi. Si noti la vicinanza lessicale con la circolare di cui alla precedente nota 23: emergono distinti dalle stesse parole il concetto delle «colpevoli pratiche», che definisce la campagna elettorale dell'opposizione *tout court*, e quello della dignità a ricoprire «l'alta missione».

⁶⁴ Cfr. R. ROMANELLI, *art. cit.*, p. 706: «È come si vede una concezione nettamente legalitaria e nettamente partigiana, che proprio in quanto mette l'apparato amministrativo al servizio del partito di governo, per ciò stesso tende anche a non riconoscere la legittimità dei legami organizzativi approntati dall'opposizione, che in una situazione di assoluto vuoto legislativo per tutto ciò che riguarda la mobilitazione elettorale facilmente vengono stigmatizzati come 'intrighi'».

⁶⁵ Cfr. Archivio di Stato di Chieti, *Intendenza. Affari vari. Documenti vari dell'anno 1848*, busta 29, dove è ampiamente documentata l'attività di preparazione di quelle operazioni elettorali, da parte del Vercillo.

⁶⁶ Cfr. G. CINGARI, *art. cit.*, p. 295.

d'Italia» che, avendo sede a Napoli, colse l'occasione per scagliarsi contro il comitato elettorale del Poerio, «i soci viaggiatori del circolo di Monteoliveto», i quali, contando sugli appoggi dell'apparato statale, propagandavano i loro candidati «promettendo tutto quello che possono e non possono mantenere»⁶⁷.

Ma chi erano i destinatari di queste pressioni del centro, vuoi da Napoli, vuoi da Torino, che avrebbero dovuto trasmetterle alla periferia? Data la sua strategicità, la carica di governatore, secondo la dizione assunta con la dittatura garibaldina in sostituzione di quella borbonica di Intendente, era stata sempre assegnata per motivi politici, per cui non mancarono frequenti trasferimenti in relazione ai diversi governi che si succedettero a Napoli nel 1860-61⁶⁸. A parte Napoli dove potè restare fino all'aprile 1861 Giovanni Cenni designato durante il periodo costituzionale borbonico, poichè il controllo sulla capitale fu direttamente esercitato dal governo sia dittatoriale, sia luogotenenziale, sulle rimanenti 14 sedi provinciali più Benevento, si alternarono 17 governatori nel periodo preelettorale, causa un movimento disposto quasi all'apertura delle urne, il 22 gennaio. Di questi ben 14 erano entrati nel giro dei governatori sotto la dittatura garibaldina, anche se solo tre erano rimasti nella sede di prima nomina; gli altri li aveva designati il Farini nel dicembre, fra cui il procuratore generale della Gran Corte criminale di Trani, Stampacchia (ma anche Garibaldi aveva fatto ricorso a funzionari borbonici, come gli ex intendenti De Caro ed Englen). Il medesimo governatore restò nel gennaio 1861 nelle sedi di Chieti, Aquila, Avellino, Benevento, Lecce, Cosenza, Catanzaro, Reggio Calabria, mentre il movimento interessò tutte le altre sedi: dallo scambio di Stampacchia e Papa fra Bari e Potenza, alle rinunce di Pizzo e Beltrani, colmate a Caserta col richiamo di De Caro ed a Foggia col trasferimento del Torre da Campobasso, dove tornava il De Luca, lasciando Teramo al Del Giudice, anch'egli richiamato in servizio (sarebbe poi diventato deputato per il collegio di Piedimonte)⁶⁹. Per quanto si possa immaginare che questo movimento fosse collegato alle imminenti elezioni, ad

⁶⁷ Cfr. «La Monarchia nazionale» del 19 gennaio 1861 ed «Il Popolo d'Italia» del 21 gennaio 1861, in A. CARACCIOLLO, *op. cit.*, pp. 287-9.

⁶⁸ Cfr. il prospetto riassuntivo dei governatori in servizio nelle 16 provincie meridionali dal settembre 1860 all'ottobre 1861 in A. SCIROCCO, *Il Mezzogiorno nella crisi dell'unificazione*, cit., pp. 383-6; in generale M. MISSORI, *Governi, alte cariche dello Stato e prefetti del Regno d'Italia*, Roma, 1973.

⁶⁹ Nelle elezioni suppletive dell'aprile 1861. Tutti i risultati dei candidati e degli eletti si possono reperire nella *Storia dei Collegi Elettorali. 1848-1897*, Roma, 1898.

un primo sguardo si dovrebbe concludere trattarsi di personale non sempre disposto all'ubbidienza cieca agli ordini della Luogotenenza: si consideri, peraltro, che alla fine di febbraio ben 8 di quei 17 governatori avrebbero lasciato il 'giro', vuoi per dispensa, dimissioni, od altro incarico. È abbastanza emblematica la corrispondenza apparentemente casuale fra la data dello scambio fra Stampacchia e Papa e quella di una lettera anonima scritta da Lecce a Torino, in cui «un Italiano amico del bene» invitava a bloccare l'ascesa alla Camera del «mazziniano esaltato Libertini, in combutta col fratello Vincenzo, capitano della Guardia Nazionale e favorito proprio dallo Stampacchia, che, pur parente del Pisanelli, era definito a sua volta «mazziniano eccellente» e gratificato di giudizi poco lusinghieri: «mediocre patrocinatore», «di cognizioni e vedute amministrative molto ristrette»⁷⁰. Il medesimo Pisanelli, però, in una lettera al Massari del 17 gennaio, si esprime in termini diversi sul suo conto, ed invita l'amico a «confortare e spingere Gemelli», il governatore della provincia di Lecce «ove il partito mazziniano ha seguaci»⁷¹.

Abbiamo, però, dirette testimonianze d'archivio da parte dei governatori stessi sulla coscienza del loro ruolo. *Ex post*, il De Luca poteva motivare al Nigra lo «sperpero di voti» verificatosi nella provincia di Campobasso col suo trasferimento temporaneo a Teramo, che gli aveva impedito di tessere la tela delle elezioni⁷². Di questa si vantava, invece, a Chieti il Giuliani, presentandone il bilancio a due giorni dal voto: «Ho spedito degli uomini influenti, probi ed eloquenti nella Provincia a predicare le sane dottrine della politica odierna italiana...ho fatto ergere dei circoli elettorali», per cui poteva concludere fiducioso nell'esito che «il Governo saprà rimeritare»⁷³.

Un segno dell'importanza annessa al sostegno dei candidati governativi da parte degli impiegati pubblici si può trarre dalla rilevazione e dalla deprecazione delle loro astensioni. Ad esempio, un appunto riassuntivo sulle elezioni della città di Napoli, conservato in quell'Archivio di Stato, sottolinea tale fenomeno, ed in dimensioni più che apprezzabili, per il collegio di Montecalvario (Napoli IV), del centro cittadino, dove più alta era la concentrazione della residenza degli impiegati, tant'è che il De Blasio fu costretto al ballottaggio, sia al primo turno, sia

⁷⁰ Cfr. AST, *Governi Provvisori. Provincie Napoletane*, marzo 2.

⁷¹ In *L.M.*, p. 231.

⁷² Cfr. De Luca a Nigra, 2 febbraio 1861, in *L.M.*, p. 271.

⁷³ Cfr. Archivio di Stato di Napoli (ASN), *Polizia. Ministero II parte. Gabinetto*, 1861, fascio 1718.

alle suppletive di giugno: i votanti nel collegio erano stati soltanto poco più che un terzo⁷⁴. Ripetutosi l'episodio, lo Spaventa dovette giustificare al governo centrale, precisando che la cosa comunque non sarebbe passata sotto silenzio e che comunque era imputabile, oltre che a paura e poca fede, alla «freddezza facilmente spiegabile in questo come in ogni altro ordine di una cittadinanza non peranco ben desta da secolare letargo»⁷⁵. Immediata, però giungeva da Torino la reprimenda e l'ordine di andare in profondità, verificando nominativamente quali impiegati si fossero astenuti «per avversione al presente ordine di cose, essendo questo un fatto che unito ad altri potrebbe rendere necessarie severe misure a loro riguardo»⁷⁶.

Il governo non si limitava però a servirsi dell'apparato statale per preparare le elezioni: ricorreva anche a strutture parallele, che spesso potevano anche confliggere con quelle istituzionali. Si tratta dei funzionari piemontesi inviati in alcune province e della promozione del comitato elettorale del Poerio. Già il Farini aveva pensato a mandare quattro o cinque commissari in giro per il Mezzogiorno con poteri straordinari, che riferissero e rispondessero direttamente e confidenzialmente alla Luogotenenza, quasi scavalcando i governatori, di cui non sempre ci si poteva fidare⁷⁷. Nella pratica, si realizzarono durante il mese preelettorale tre missioni: il Bottero all'Aquila, il Casalis a Chieti, il Cornero a Reggio Calabria (si noti che due sono province di confine, una delle quali la più lontana da Napoli). Va da sé che non si può fare a meno di condividere la citata difesa condotta in loro favore dal Passerin d'Entreves per distinguerli dai mazzieri di giolittiana memoria. È però altrettanto indubbio che uno dei loro compiti, sia pure di lata influenza, riguardasse la propaganda elettorale. Così, infatti, il Bottero relaziona, da Aquila, addirittura al Cavour: «Sollecitai gli elettori più influenti e più assennati. Dileguai molti e inaspettati equivoci sparsi dai partiti estremi. Conciliai quanti potei, feci in modo che si mettessero in relazione tra loro i vari Comitati ed appoggiassero i candidati del Comitato Poerio», il che l'aveva rapidamente messo in urto con parecchie autorità statali del luogo, insediatesi sotto la dittatura garibaldina («bertiniane pur sang»)⁷⁸. Per il Casalis, basti dire che fu direttamente raccomandato

⁷⁴ Ivi.

⁷⁵ Cfr. AST, *Governi Provvisori. Province Napoletane*, marzo 1 (la data è il 17 giugno 1861).

⁷⁶ Ivi (in data 24 giugno 1861).

⁷⁷ Cfr. Casalis a Bottero, 17 dicembre 1860, in *L.M.*, vol. V, p. 343.

⁷⁸ Cfr. Bottero a Cavour, 18 gennaio 1861, in *L.M.*, vol. V, p. 346.

dallo Spaventa al governatore di Chieti, perché collaborassero ad un comitato elettorale che favorisse la vittoria di candidati «italiani, savi, liberali», dunque moderati⁷⁹. Anche il Cornero non si dimentica delle elezioni, anche se i suoi rapporti hanno solo carattere informativo, azzardando delle previsioni sui possibili eletti⁸⁰. A titolo di cronaca, va infine registrato che fra le carte Farini di Ravenna risulta per ciascuno dei tre una ricevuta di seimila lire in data 5/6 gennaio 1861, per le spese della missione⁸¹.

A definitiva conferma, poi, della *longa manus* governativa sul comitato del Poerio, si tenga conto che il Nigra inviò una copia della lista dei candidati proposti al Minghetti, da cui ricevette ampia approvazione⁸². A testimonianza delle potenzialità conflittuali con le autorità ufficiali, si può citare dalla relazione del governatore di Campobasso la denuncia delle «sciocche contraddizioni de' circoli elettorali di Napoli», responsabili del disorientamento dell'elettorato per avere spesso indicato anche candidati dell'opposta fazione (ad esempio Garibaldi) per quei collegi dove era certa la sconfitta di un proprio esponente.

3) Elettori ed eletti: l'orientamento politico del Mezzogiorno

Complessivamente, al primo scrutinio del 27 gennaio 1861⁸³, vota-

⁷⁹ Cfr. ASN, *Polizia. Ministero Il parte. Gabinetto, 1861*, fascio 1594 (in data 12 gennaio 1861).

⁸⁰ Cfr. Cornero a Nigra, 15 gennaio 1861, p. 352 sgg., in *L.M.*, vol. V. Fra i candidati favoriti cita lo scienziato Piria (poi eletto a Palmi) e l'ex intendente costituzionale Spanò Bolani, per poco non riuscito a Reggio Calabria. Cfr. D. DE GIORGIO, *La provincia di Reggio dopo la liberazione del 1860. La missione Cornero*, in *Figure e momenti del Risorgimento in Calabria*, Messina, 1971 e più di recente G. CINGARI, *Reggio Calabria*, Bari, 1988, pp. 38-41.

⁸¹ In *L.M.*, p. 155 (rientravano nella voce «spese segrete»).

⁸² Cfr. Minghetti a Nigra, in *L.M.*, 22 gennaio 1861, p. 243.

⁸³ Cfr. R. ROMANELLI, *art. cit.*, p. 688. Un panorama interessante è il saggio di A. SASSI, *La rappresentanza parlamentare del Mezzogiorno dal 1861 al 1922*, nella *Storia del Mezzogiorno*, vol. XII, *Il Mezzogiorno nell'Italia unita*, Napoli, 1991, pp. 243-317. Utili spunti regionali sono nei saggi ricompresi nei volumi einaudiani: V. CAPPELLI, *Politica e politici*, ne *La Calabria*, a c. di P. Bevilacqua e A. Placanica, Torino, 1985, pp. 495-509; L. MASELLA, *La difficile costruzione di una identità*, ne *La Puglia*, a c. di L. Masella e B. Salvemini, Torino, 1989, pp. 281-283; L. MUSELLA, *Relazioni, clientele, gruppi e partiti nel controllo e nell'organizzazione della partecipazione politica (1860-1914)*, ne *La Campania*, Torino, 1990, pp. 733-740. Dello stesso autore si leggano anche i saggi raccolti in *Individui, amici, clienti. Relazioni personali e circuiti politici in Italia Meridionale tra Ottocento e Novecento*, Bologna, 1994.

rono 87346 meridionali, pari al 36.4% dei 239583 cittadini che votarono in tutto il regno⁸⁴:

Tabella II - Votanti ed affluenza in percentuale per regione

REGIONE	VOTANTI	%AFFLUENZA
ABRUZZO/MOLISE	11244	69.0
CAMPANIA	34010	64.6
PUGLIA	20655	68.4
BASILICATA	8626	71.6
CALABRIA	15258	71.2
SUD	87346	67.6
REGNO	239583	57.2

Il dato più rilevante e trasparente è rappresentato dalla maggiore affluenza alle urne nelle regioni meridionali rispetto alla media nazionale (oltre il dieci per cento in più), confermata dallo scarto del 5.6% fra la percentuale dei votanti e quella degli elettori appartenenti al Mezzogiorno continentale sul totale del regno. Quindi, se da un lato si può dire che, a causa del minor numero di aventi diritto al voto, la proporzione fra elettori ed eletti era favorevole al Sud (dove c'erano 897 elettori per deputato, rispetto ai 945 nell'intero regno), dall'altro lato il rapporto si inverte considerando la proporzione fra votanti ed eletti: al Sud ci sono 606 votanti per deputato, contro i 540 nell'intero regno.

Questa caratteristica del voto meridionale di maggiore partecipazione al momento elettorale, destinata a durare per tutto l'800⁸⁵, è stata ovviamente al centro della considerazione storico-politica, fin dagli osservatori contemporanei. Il ministro Broglio, rilevando un analogo comportamento per la Sicilia (l'isola aveva avuto nel 1861 l'80.6% dei votanti) in una relazione statistica dedicata però alle elezioni del 1865-66⁸⁶, già ne forniva due tipi di motivazioni, la maggiore vivacità politica e la maggiore agglomerazione della popolazione.

Nella storiografia, mentre si segnalano per superficialità le osserva-

⁸⁴ Cfr. P.L. BALLINI, *op. cit.*, p. 196, per i dati di partenza; A. SASSI, *art. cit.*, pp. 245-246.

⁸⁵ La tendenza si inverte nel nostro secolo, soprattutto col suffragio universale, più fruito al Nord; cfr. A. MASTROPAOLO, *Elezioni, ne Il mondo contemporaneo. Storia d'Italia*, Firenze, 1978, vol.1, pp. 255-280.

⁸⁶ Cit. in G. SCHEPIS, *op. cit.*, p. 18.

zioni del Sardo, che non si rende conto che si tratta di un fenomeno piuttosto duraturo e lo liquida col « maggiore attivismo, specie di parte governativa » e con « l'addomesticamento degli elettori »⁸⁷, una problematizzazione più ampia ci offrono alcune pagine del Farneti, che non si accontenta delle spiegazioni legate all'*habitat* o al clientelismo (anche perchè a votare, con il suffragio ristretto, è solo il ceto borghese), ma ne fa un capitolo del suo discorso sulle « subculture »⁸⁸. Che un tale dato debba peraltro essere letto, non solo in riferimento al Mezzogiorno, ma in termini relativi, è opportunamente messo in risalto dal Romeo, che parla di « un riflesso del fenomeno ben noto della partecipazione passiva nelle regioni in cui era più estesa l'adesione all'ordine di cose vigente, mentre la militanza elettorale era assai maggiore là dove erano più grandi le esigenze di cambiamento e la somma delle richieste rivolte al sistema politico », il che sembra integralmente da condividere⁸⁹. Sempre in termini relativi si può aggiungere che l'astensionismo cattolico dovette pesare più al Nord e al Centro (ad esempio nei vecchi domini pontifici), nel mentre si coniava il celebre motto « nè eletti nè elettori », rispetto al Sud⁹⁰, dove la religione, spesso vissuta in termini di superstizione, non fece tanta presa politica, almeno fra gli aventi diritto al voto (semmai poté influire l'astensionismo dei non molti nostalgici del passato regime, ma non si dimentichi la ben nota vocazione filogovernativa, in senso lato, del Mezzogiorno, abituato a cambiare di dominazione...) ⁹¹. A completare il quadro delle concause, *last but not least*, va citata la decisiva considerazione fatta nel 1904 da Alessandro Schiavi (forse proprio quando tale tendenza si stava invertendo) ed oggi ripresa dal Mastropaolo, e cioè che « nel Mezzogiorno le lotte elettorali si svolgono più attorno alle persone dei candidati, spesso noti e facoltosi e influenti per censo, che sotto l'impulso di interessi e di idealità politiche »⁹².

Le votazioni, però, non sempre si esaurivano al primo scrutinio: la legge elettorale prevedeva, infatti, una duplice condizione per essere

⁸⁷ Cfr. G. SARDO, *op. cit.*, p. 5.

⁸⁸ Cfr. P. FARNETI, *Sistema politico e società civile*, Torino, 1971, pp. 261, 303.

⁸⁹ Cfr. R. ROMEO, *op. cit.*, p. 891.

⁹⁰ Il motto « nè eletti, nè elettori » compare ne « L'armonia » dell'8 gennaio 1861, cit. in A. CARACCIOLLO, *op. cit.*, p. 281 sgg. In generale, si veda B. PELLEGRINO, *Chiesa e rivoluzione unitaria nel Mezzogiorno*, Roma, 1979.

⁹¹ Sulla probabile non partecipazione al voto dei reazionari, riferiva da Reggio Calabria il Cornero, per cui cfr. nota 108. In generale, si veda V.G. PACIFICI, *Le elezioni nell'Italia unita. Assenteismo e astensionismo*, Roma, 1979.

⁹² Cfr. A. MASTROPAOLO, *op. cit.*, p. 266.

eletti subito; il candidato doveva totalizzare la metà più uno dei voti espressi, ma anche almeno un terzo dei complessivi iscritti nelle liste⁹³. Pertanto, spesso si verificava il ricorso al ballottaggio, che era riservato ai due candidati meglio piazzati e si svolgeva la domenica successiva, nel nostro caso il 3 febbraio 1861. Quanto all'orientamento politico prevalente nei collegi, elaborando, a titolo indicativo, la classificazione, sia pure spesso discutibile, che il Sardo ha posto in appendice al volume curato per la casa Flaccovio⁹⁴, si ha la seguente tabella:

Tabella III - Collegi per regione secondo la tendenza politica dell'eletto

TENDENZA	ABRMOL	CAM	PUG	BAS	CAL	SUD	REGNO	%SUD/ REGNO
DESTRA	15	19	10	8	12	64	265	24.1
CENTRO- DESTRA	5	10	5	=	3	23	56	41.0
CENTROSI- NISTRA	2	12	2	=	1	17	50	34.0
SINISTRA	4	15	10	2	9	40	72	55.5
TOTALE	26	56	27	10	25	144	443	32.5

Passando dal numero dei collegi ai valori percentuali, ed accorpando le quattro tendenze del Sardo nelle due principali, si ha la seguente tabella:

⁹³ Cfr. P.L. BALLINI, *op. cit.*, p. 167.

⁹⁴ Cfr. G. SARDO, *op. cit.*, pp. 10-21. Le difficoltà dell'assegnazione del 'colore politico' dei parlamentari sono particolarmente accentuate per le prime legislature unitarie, in assenza di fonti ufficiali cui fare riferimento (cfr. P.L. BALLINI, *Le elezioni...*, Bologna, 1988, pp. 42, 415). Utili esempi di ricerca sono egualmente A. MASTROPAOLO, *art. cit.*, pp. 34, 77; M. SCATTARREGGIA, *art. cit.*, p. 55.

Interessante, a tale fine, è una plancia del Parlamento pubblicata nell'aprile 1861 da «Il Fischietto», Torino, che riporta la collocazione di ciascun deputato (ministeriale, conservatore, oppositore moderato oppure ultra): una copia è conservata presso il Museo del Risorgimento di Torino, nella sala antistante l'aula ricostruita del Parlamento Subalpino. È stata riprodotta ne *Il Parlamento italiano*, vol. I, Milano, 1988, pp. 184-5.

Tabella III bis - Collegi per regione, secondo le due principali tendenze politiche (sempre riferite agli eletti)

TENDENZA	ABRMOL	CAM	PUG	BAS	CAL	SUD	REGNO	SCARTO
DESTRA	76.9	51.7	55.5	80.0	60.0	60.4	72.4	-12.0
SINISTRA	23.1	48.3	44.5	20.0	40.0	39.6	27.6	+12.0

Risulta abbastanza evidente quello scarto a sfavore della maggioranza ministeriale fra i rappresentanti del Mezzogiorno, che avrebbe preoccupato il Minghetti⁹⁵.

Si preannuncia, delineata in modo inequivocabile, quella tendenza della sinistra storica a trovare al Sud il proprio più consistente serbatoio, dapprima nell'opposizione ai governi della destra, quindi nell'accesso al potere col 1876, che ha costituito un ineludibile banco di prova per l'interpretazione storiografica⁹⁶.

⁹⁵ Cfr. Minghetti a Ponza di San Martino, 14 giugno 1861: «Non le parole delle elezioni, so quanto Ella dia importanza a questo, ma ricorderò solo che le provincie Napoletane hanno già troppo ingrossato le file dell'opposizione estrema» (Biblioteca Comunale dell'Archiginnasio, Bologna, *Carte Minghetti*, cartone 1). Cfr. A. SASSI, *art. cit.*, pp. 248-249, M. S. PIRETTI, *op. cit.*, pp. 42-43.

⁹⁶ Cfr. i classici lavori di G. PROCACCI, *Le elezioni del 1874 e l'opposizione meridionale*, Milano, 1956; A. CAPONE, *L'opposizione meridionale nell'età della Destra*, Roma, 1970. Utili spunti in A. SCIROCCHIO, *Il Mezzogiorno nell'Italia unita (1861-1865)*, Napoli, 1979. Su questo tema, mi permetto di rinviare ad alcune considerazioni che ho cominciato a svolgere con riferimento a Giovanni Nicotera, nell'ambito del convegno dedicato dal Comune di Lamezia Terme (novembre 1995), i cui atti sono in corso di pubblicazione.