

Il Piemonte risorgimentale nel periodo preunitario

a cura di Frédéric Ieva

viella

Copyright © 2015 - Viella s.r.l.
Tutti i diritti riservati
Prima edizione: aprile 2015
ISBN 978-88-6728-397-2

Questo volume è stato pubblicato con un contributo dell'Associazione dei consiglieri della regione Piemonte e con la collaborazione della Deputazione Subalpina di Storia patria.



viella
libreria editrice
via delle Alpi, 32
I-00198 ROMA
tel. 06 84 17 758
fax 06 85 35 39 60
www.viella.it

Indice

Abbreviazioni	7
FRÉDÉRIC IEVA Introduzione	9
GIUSEPPE RICUPERATI L'Unità d'Italia attraverso lo stato sabaudo e le radici settecentesche di questo processo	13
ADRIANO VIARENGO Un progetto politico fortunato: fare una rivoluzione italiana con un re	43
ESTER DE FORT Da terra di persecuzioni a terra di asilo: il Piemonte e l'emigrazione politica dalla rivoluzione del 1821 al Quarantotto	65
ENRICO GENTA Cavour e l'amministrazione comunale e provinciale: il progetto Santarosa del 1858	83
PIERO DEL NEGRO Gli alti ufficiali dell'esercito piemontese nelle campagne del 1848, 1849 e 1859: origini sociali e geografiche	93
MARCO NOVARINO Le società segrete in Piemonte	107
SILVANO MONTALDO Risorgimento e scienza. Uomini e istituzioni nel Piemonte preunitario	133

ANDREA VILLA	
Rapporti tra scienziati italiani e inglesi nel Risorgimento	161
FRÉDÉRIC IEVA	
La formazione di Ercole Ricotti.	
Dalle scuole di latinità alla cattedra di Storia moderna	175
GIOVANNI ASSERETO	
Genova dall'opposizione alla collaborazione	193
Indice dei nomi	203

Abbreviazioni

Archivi

AAS	Archivio dell'Accademia delle Scienze di Torino
ANP	Archives Nationales Paris
ASCT	Archivio Storico della Città di Torino
ASCV	Archivio Storico della Città di Voghera
AST	Archivio di Stato di Torino
ASUT	Archivio Storico Università di Torino

Biblioteche

BCG, Sez. Conservaz.	Biblioteca Civica Genova, Sezione Conservazione
BCT	Biblioteca Civica di Torino

Altre abbreviazioni

«ASEI»	«Archivio Storico dell'Emigrazione Italiana»
«BSBS»	«Bollettino Storico-Bibliografico Subalpino»
DBI	<i>Dizionario Biografico degli Italiani</i> , Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma 1960-
MAST	Memorie della Regia Accademia delle Scienze di Torino
«RSR»	«Rassegna Storica del Risorgimento»
«RBHC/JBH/BTNG»	«Revue belge d'Histoire contemporaine/Journal of Belgian History/Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis»
«SE/MS»	«Studi Emigrazioni/Migration Studies»
SEI	G. Mazzini, <i>Scritti editi e inediti</i> , 106 voll., Tipografia Galeati, Imola 1906-1943

ENRICO GENTA

Cavour e l'amministrazione comunale e provinciale:
il progetto Santarosa del 1858

È noto che l'Allegato A della legge 20 marzo 1865, con la quale si stabilivano le regole che dovevano governare le amministrazioni locali del giovane regno d'Italia, consiste sostanzialmente in un adeguamento della legge comunale e provinciale del 23 ottobre 1859, meglio nota come Legge Rattazzi: questi, che già nel corso del decennio precedente aveva elaborato diversi progetti, riuscì a inserirla nel disomogeneo complesso di provvedimenti emanati dall'Esecutivo in forza dei pieni poteri ricevuti per la guerra con la legge del 23 aprile 1859, n° 3345.

Più volte, giustamente, si è insistito sulle valenze "politiche" di quella scelta, che, ispirandosi a un "liberalismo autoritario", implicava la rinuncia a un programma reale di "coinvolgimento" degli enti locali nelle più ampie ed elevate funzioni; più volte, problematicamente, ci si è interrogati sul perché di quella opzione, così, almeno apparentemente, lontana se non in contrasto con le radici stesse della genuina impostazione liberale; si sono conseguentemente formulate spiegazioni che, per quanto metodologicamente e ideologicamente corrette, hanno lasciato – sempre – una sensazione di amarezza e di disagio, di fronte a quello che in fondo rappresentava un tradimento di molte aspettative: di rimpianto per quello che avrebbe potuto essere, e non fu.

È comprensibile, quindi, che un progetto di legge sull'amministrazione comunale e provinciale la cui paternità spetti largamente a Camillo Cavour, elaborato prima della legge Rattazzi ma mai diventato legge, costituisca un'occasione preziosa per gli storici del diritto e del Risorgimento, inevitabilmente ansiosi di poter conoscere le idee cavouriane in merito a uno dei più importanti aspetti della vita istituzionale, e soprattutto speranzosi di poter attribuire allo statista liberale un'impostazione decisamente più aperta e coerente, appunto, con i fondamenti del liberalismo europeo.

Vedremo, seppur molto brevemente data la dimensione di questo scritto, in che misura questi auspici possano trovare soddisfazione in quel progetto, che Cavour fece preparare al suo fido collaboratore, il conte Teodoro Derossi di Santarosa.

Già dal 1851, quantomeno, Cavour pregava il cugino e burocrate Teodoro di impadronirsi dei meccanismi dell'amministrazione belga per organizzare «la réforme administrative que je suis décidé d'entreprendre à tout prix»;¹ infatti nel 1852 Teodoro ricevette, tra l'altro, numerosi documenti riguardanti l'organizzazione finanziaria di quel regno. Nel 1853 si promulgò la legge 23 marzo, n° 1483, sul riordinamento dell'amministrazione, concentrando tutti i servizi centrali nei ministeri e ripartendo, con le Divisioni generali, gli uffici sotto la direzione del ministro.² In quest'occasione, Teodoro collaborò attivamente, mettendo a frutto la sua profonda esperienza di *grand commis*; diventato intendente generale, coll'incarico di reggere l'ispezione generale del regio erario, ebbe modo di frequentare sempre di più Cavour, al quale era legato anche per una sostanziale identità di vedute. Il rapporto tra i due si intensificò e Cavour, che già nel gennaio del 1858, nell'assumere il portafoglio dell'Interno (dopo le dimissioni di Rattazzi) si era proposto di migliorare l'amministrazione comunale e provinciale,³ gli affidò il compito di preparare un progetto di legge sul tormentato problema dei rapporti tra il governo centrale e gli enti locali, tema sul quale si era acceso un forte dibattito parlamentare a partire dall'entrata in vigore dell'ordinamento statutario.

Teodoro, avvalendosi della sua lunga esperienza nei vari settori della pubblica gestione, perfezionista e fortemente autocritico, certamente ansioso di soddisfare l'esigente ministro da cui dipendeva, si dedicò con alacrità alla stesura del progetto, dimostrandosi pienamente al corrente della «anatomia» (come lui stesso dice) degli enti centrali e locali. A fine del 1858 trasmise una prima stesura a Cavour e poi nel gennaio 1859 il testo definitivo, che sarebbe stato presentato alle Camere (ma non stampato, né discusso, né approvato).

1. Archivio Santarosa, Museo di Savigliano, Faldone T 2, busta A 44.

2. G. Melis, *Storia dell'amministrazione italiana 1861-1993*, il Mulino, Bologna 1996, pp. 22 ss.

3. E. Genta, *Una rivoluzione liberale mancata. Il progetto Cavour-Santarosa sull'amministrazione comunale e provinciale (1858)*, Deputazione Subalpina di Storia Patria, Torino 2000, pp. 31 ss.

Tra i principali avvenimenti di quel 1858 ricordiamo la crisi ministeriale che vede l'uscita dal governo di Rattazzi, il «collega del connubio»; l'attentato a Parigi di Felice Orsini contro Napoleone III e le successive pressanti richieste francesi perché in Piemonte si riduca la libertà di stampa; la requisizione da parte di Carlo Pisacane del mercantile sardo *Cagliari*, catturato poi dalla Marina napoletana; le trattative per la sua restituzione e, connesso a questo, il problema del rilascio dei due macchinisti inglesi sul mercantile; gli screzi con l'Inghilterra; e, soprattutto, le trattative di Plombières con Napoleone III e il matrimonio stabilito, per confermare l'alleanza franco-sarda, tra la figlia del Re Vittorio Emanuele II, la principessa Clotilde, e il principe Giuseppe Napoleone (*Plon-plon*), cugino dell'Empereur.

Come si può agevolmente notare, un'agenda in grado di occupare, e di preoccupare, anche un premier risoluto e geniale come Cavour.

Detto questo, potrebbe a prima vista sembrare che l'anno prescelto per un'operazione di così vasta portata legislativa – il 1858 – fosse il meno adatto per immaginare una definitiva sistemazione del territorio del regno di Sardegna. Ma, a ben vedere, non era casuale che Cavour decidesse di varare il progetto proprio in quel momento: il «partito» liberale era reduce dai deludenti risultati elettorali del 1857, che avevano rivelato l'inaspettata vitalità dello schieramento conservatore, aristocratico e cattolico, e si rivelava dunque estremamente opportuno, politicamente, riproporsi all'elettorato e all'opinione pubblica come governanti efficienti e come riformatori cauti ma risoluti; le dimissioni stesse del non amato Rattazzi, rese il 14 gennaio, permettevano a Cavour di intraprendere un'energica riforma proprio sul terreno che a più riprese il rivale aveva cercato di occupare con diversi suoi progetti, elaborati nel corso degli ultimi anni.

Dunque, Cavour si accinse al compimento del suo programma con grande determinazione e, indubbiamente, contribuì al suo slancio il forte desiderio di dimostrare la sua superiorità su Rattazzi. Cavour credette nel progetto di Santarosa, e lo sollecitò perché lo ultimasse, giungendo a rimproverarlo e quasi a minacciarlo: «Se non potessi adempiere all'impegno (di presentare il progetto) dovrei necessariamente abbandonare il ministero dell'Interno».⁴

Il progetto Cavour-Santarosa prese le mosse dalla legge del 1848.

4. C. Cavour, *Epistolario*, vol. XV (1858), t. 2 (agosto-dicembre), a cura di C. Pischetta, Olschki, Firenze 1998, p. 684.

Questa *doveva* essere cauta per non incoraggiare – dopo la rischiosa concessione dello Statuto – derive centrifughe potenzialmente sovversive, nel delicato settore dei rapporti centro-periferia: da qui l'accentuarsi del controllo sui comuni (rafforzando anche la burocrazia comunale, incentrata sul Segretario, *longa manus* del governo), il rafforzamento delle Divisioni, controllate direttamente dal governo, l'eliminazione del Consiglio divisionale di credenza, composto di notabili e previsto dunque, dalla normativa della Restaurazione, come l'elemento essenziale di raccordo tra il governo e i ceti dirigenti locali, ma ora considerato potenzialmente problematico. Dopo l'inaugurazione del nuovo stato costituzionale, rispetto al quale il Re Carlo Alberto e il suo *establishment* nutrivano ancora serie perplessità, era assolutamente vitale organizzare la vita istituzionale delle province e dei comuni come una sorta di emanazione diretta dell'Esecutivo, riservato, non lo si dimentichi, dalla lettera dello Statuto (art. 5) "al Re solo".

Da questo rafforzamento dirigistico derivarono i diversi progetti del decennio 1848-1858, provenienti per lo più dal Parlamento, dove sedevano i rappresentanti degli interessi locali (che la legge del 1848 ha sacrificato) e che costantemente osteggiarono la divisione.

Con la legge 2 agosto 1848, e con i diversi progetti susseguitsi, Cavour e Santarosa dovettero fare i conti e mediare.

Pertanto è ovvio che le osservazioni sul progetto, e sulla sua mancata trasformazione in legge, non dovranno essere astrattamente atemporali ma strettamente dipendenti dal contesto storico-politico.

Occorre poi fare qualche ulteriore precisazione sulla reale paternità del progetto in esame: se da un lato non sembra condivisibile quanto a suo tempo sostenuto da Adriana Petracchi, che ritenne probabile che Cavour avesse già «definito e deciso almeno nelle grandi linee e nei principi particolari»⁵ l'oggetto, e che quindi svalutò l'apporto di Santarosa (pur ignorando il progetto, che si riteneva perduto), dall'altro pare eccessivo quanto, in contrasto con Petracchi, affermò Rosario Romeo e cioè che Cavour non avrebbe discusso preliminarmente con Santarosa nemmeno i principi fondamentali del progetto di legge.⁶

5. A. Petracchi, *Le origini dell'ordinamento comunale e provinciale italiano. Storia della legislazione piemontese sugli enti locali dalla fine dell'antico regime al chiudersi dell'età cavouriana (1770-1861)*, Neri Pozza, Venezia 1962, pp. 215-219, in particolare p. 218.

6. R. Romeo, *Cavour e il suo tempo*, vol. I, 1810-1842, Laterza, Roma-Bari 1969, p. 856, n. 125.

È più plausibile che Cavour avesse seguito l'iter del lavoro, sollecitando Santarosa, al quale peraltro aveva concesso ampia libertà: certamente, Camillo e Teodoro avevano parlato a lungo dei problemi che da anni occupavano uno dei posti preminenti nella serie delle riforme che lo statista aveva in cantiere. Santarosa, fedele esecutore, poté così elaborare, su uno schema indubbiamente condiviso da Cavour ma non solo cavouriano, un articolato e complesso sistema di rapporti tra il centro e gli enti locali, che è quindi definibile come un lavoro in comune.

Rispetto alla legge del 1848, il progetto è più ampio, più minuzioso, amplia l'elettorato attivo, consente ai cittadini di prendere visione dei bilanci e dei conti del comune, istituisce i consorzi tra comuni e province, restituendo alle seconde la personalità giuridica, consente a chiunque di presentare ricorso al Governatore (capo della Divisione) contro un provvedimento dell'Intendente della Provincia, o al Ministro dell'Interno avverso un provvedimento del Governatore; d'altro canto, il progetto, pur riconoscendo ai comuni la qualità di corpi morali, discende, per così dire, dall'alto verso il basso, assumendo una posizione filogovernativa. I sindaci e i vice-sindaci formano un organo collegiale che dura tre anni ed è nominato dal Re, il Segretario comunale dev'essere approvato dall'Intendente. Ci soffermiamo rapidamente su quest'ultimo punto (tralasciando i tanti che sarebbero meritevoli di interesse) in quanto qui si registra un dissenso tra Cavour e Santarosa; il ministro, criticando quella scelta, disse: «Con queste disposizioni il governo può imporre ad un comune un Segretario che non gli vada a genio. Mi pare ciò contrario ai principi di libertà che informano questo Progetto». Anche in qualche altra occasione si può notare una maggiore apertura del politico rispetto alle posizioni in fondo burocraticamente conservatrici del collaudato alto funzionario.

Il raffronto con la successiva legge Rattazzi, come già s'è anticipato, induce forti aspettative: in sintesi, se la legge è "centralista", il progetto è "autonomista"?

Una certa prudenza è d'obbligo ed evitando quindi le esagerazioni, che pure soddisferebbero il lettore, legate al "mito" di Cavour, mi pare si possa sostenere che il progetto contiene maggiori elementi di apertura e, soprattutto, un diverso spirito: su di esso, che pure è ancora condizionato dal peso della tradizione amministrativa sabauda, aleggia a tratti quel "brio" che avrebbe poi condotto Cavour a dichiarare in Senato il 27 aprile 1860 che «le riforme da operarsi dal parlamento nelle leggi amministrative debbano avere per scopo di dare molto maggior libertà d'azione alle varie parti del regno, agli indi-

vidui come ai corpi morali, ai comuni come ai circondari ed alle provincie». ⁷ Era quello spirito "nordico", anglicizzante o elvetizzante del liberalismo cavouriano (per usare la bella espressione di Ettore Passerin d'Entrèves) ⁸ che negli auspici dello statista avrebbe portato ad un lento maturarsi delle forze politiche locali e che avrebbe educato all'autogoverno. ⁹

Se Santarosa era un tecnico, un funzionario, Rattazzi da parte sua non era certo uno scienziato dell'amministrazione: tutti i suoi elaborati costituivano piuttosto un distillato degli umori delle Camere, un'eco dei dibattiti ai quali Rattazzi aveva assistito, ricavandone delle indicazioni che, con l'abilità che gli era propria, cercava di introdurre concretamente nella sua legge. È noto poi che il programma della sinistra non spiccava certo per aperture filoautonomistiche, e Rattazzi ebbe l'indubbio merito di approfittare della situazione politica, che gli consentiva di varare rapidamente una normativa che indubbiamente in tempi normali sarebbe stata in aula bersagliata dai diversi deputati. L'annoso problema dei rapporti tra la Divisione e la provincia viene così risolto cancellando formalmente le Divisioni (che Santarosa manteneva) ma in realtà attribuendo alla provincia lo spazio della vecchia Divisione, ispirandosi al Dipartimento francese.

Lo spinoso e perenne aspetto del controllo sui comuni è risolto in modo significativamente diverso nei due testi: per Santarosa è il Governo a controllare, per Rattazzi è la provincia. Già Santarosa, peraltro, aveva distinto tra controllo di merito e controllo di legittimità, introducendo delle minuziose disposizioni in particolare sul controllo di merito.

Come si vede, ogni eccessivo entusiasmo nel raffronto sarebbe fuori luogo: nel suo complesso, la classe dirigente liberale, non solo piemontese, si avviava all'unificazione (realizzatasi in tempi più rapidi del previsto) armata di congegni e apparati sostanzialmente tradizionali, che avevano il pregio, ai suoi occhi, della collaudata sperimentazione.

Qualche osservazione conclusiva

L'unificazione italiana fu una vera rivoluzione, che scosse profondamente l'Europa, sconvolgendo gli assetti tradizionali, facendo scomparire

7. *Ibidem*, pp. 854 ss.

8. E. Passerin d'Entrèves, *La formazione dello Stato unitario*, a cura di N. Raponi, Istituto per la Storia del Risorgimento italiano, Roma 1993, pp. 83 ss.

9. Cfr. Romeo, *Cavour e il suo tempo*, vol. I, pp. 854 ss.

dal territorio della penisola dinastie regnanti che trovavano la loro legittimità nell'ordine di Vienna imposto dopo la caduta di Napoleone dalle potenze vincitrici.

Non si deve sottovalutare il fatto che, per la costruzione del regno d'Italia, si introdusse per la prima volta, con i plebisciti, il principio (soversivo) di autodeterminazione. ¹⁰ I più grossi problemi politici, nei cruciali anni 1858-1861, furono evidentemente diplomatici: bisognava far accettare alle grandi potenze il nuovo ordine, il che significava ammettere l'esistenza e la operatività di un nuovo diritto pubblico europeo, o come disse Cavour, di un diritto pubblico liberale. È evidente che, a fronte di ciò, anche le questioni interne dell'amministrazione del nuovo stato non potevano certo essere sottovalutate, dipendendo anzi dalla loro soluzione il successo effettivo del programma unitario: sbaglia quindi chi ritiene che l'amministrazione interna sia stata considerata di minore importanza. Al contrario, proprio la consapevolezza della priorità di quel problema spinse verso la scelta che venne fatta: in quel contesto storico-politico, così convulso, non c'era spazio per l'immaginazione creativa e per le soluzioni troppo ardite in campo amministrativo e si preferiva utilizzare un materiale già pronto. È noto che non mancarono, seppur poco numerosi, i fautori di un ampio decentramento e addirittura delle regioni, ma, limitandomi a citare, tra i molti, Bettino Ricasoli, ricordo che quando, dopo la morte di Cavour, egli si adoperava per costituire un nuovo governo, nel quale sarebbe dovuto entrare Marco Minghetti, ebbe a scrivere: «Minghetti è ricaduto nei soliti dubbi per queste maledette Regioni e vorrebbe ritirarsi». ¹¹

In fondo, insistere sulle "maledette" regioni era, in quel momento, quanto meno intempestivo.

Sappiamo che le diverse correnti risorgimentali rivendicarono tutte indistintamente le "libertà locali" come irrinunciabili obiettivi del loro programma politico; ¹² non possiamo ignorare che tali libertà erano invocate perché estremamente giovevoli al governo degli ottimati, dei notabili di paese, da cui provenivano quasi tutti i deputati.

10. Cfr. ampiamente i saggi contenuti nel volume *Verso l'Unità italiana. Contributi storico-giuridici*, a cura di G.S. Pene Vidari, Giappichelli, Torino 2010.

11. *Protagonisti del Risorgimento. Cimeli, oggetti e documenti delle dimore storiche del Piemonte*, a cura di T. Ricardi di Netro, Associazione Dimore Storiche Italiane-Archivio di Stato di Torino, Savigliano 2012, p. 122.

12. E. Genta, G.S. Pene Vidari, *Storia del diritto contemporaneo. Lezioni*, a cura di C. De Benedetti, Giappichelli, Torino 2005, pp. 160 ss.

Da parte sua Cavour, se da un lato detestava (e un po' temeva) la piccola borghesia di paese, i "dottorucoli" di villaggio, piuttosto legati a un centro-sinistro razziano, e reputava il loro ruolo dirigente nei comuni sostanzialmente pernicioso, dall'altro, legato sentimentalmente a un (improbabile) modello *british*,¹³ considerava un fatto genuinamente liberale la possibilità per gli enti locali di esprimersi con larga autonomia.

Incertezze, dunque, e anche contraddizioni, finché si venne a maturare la convinzione per cui un sano ordinamento costituzionale dovesse basarsi sulla netta e accurata divisione dei «diritti dei municipii, che vogliono essere diritti amministrativi, dai diritti politici».¹⁴ La distinzione, per certi versi ovvia, implicò però, nel concreto divenire del sistema, una definitività di scelte largamente eterogenee rispetto ai paradigmi liberali.

Peraltro, anche il contrasto, prima citato, tra *Unitari* e *Regionalisti*, dev'essere opportunamente ridimensionato: le proposte stesse di Minghetti non erano in realtà in contrapposizione con quelle di Cavour, dato che la regione auspicata era immaginata in realtà come un ente governativo, evitando così ogni pericolosa immedesimazione della regione con i territori e gli interessi degli stati preunitari.

In sostanza, fu vitale accostarsi a modelli il più possibile rassicuranti, per "tenere il Paese" dopo l'unificazione, come disse Salvemini.

Se poi si procede a un'analisi più prettamente storico-giuridica, si può formulare qualche ulteriore osservazione sulla "piemontesizzazione": questa, che indubbiamente si realizzò anche in campo amministrativo, ven-

13. Com'è noto, il modello inglese, inserito all'interno di una cornice costituzionale antica, prestigiosa e ampiamente mitizzata, quanto meno dal Settecento, si pose come un riferimento ineludibile agli occhi della classe dirigente liberale del nascente stato unitario. Se si riflette sulla "dimensione aristocratica" della Restaurazione, da cui proveniva l'élite liberale del Risorgimento, è del resto perfettamente comprensibile che questa non si potesse ispirare idealmente al modello francese, pesantemente condizionato dalle sue basi rivoluzionarie e dalle scelte giacobine, cfr. S. Mannoni, *Une et indivisible. Storia dell'accanimento amministrativo in Francia*, vol. I, *La formazione del sistema (1661-1815)*, Giuffrè, Milano 1994, p. 4. Un altro aspetto va tenuto presente: a differenza di quanto accadeva in Inghilterra e, in misura minore, in Francia, dove la *upper class* era decisamente coinvolta nelle vicende amministrative locali, partecipando attivamente alla loro gestione, la nobiltà piemontese durante la Restaurazione si rivelò, a livello locale, piuttosto assenteista: forse in una logica da Ancien Régime per cui si preferiva cercar di primeggiare nella capitale, vicina alla corte del principe.

14. C. Cavour, *Tutti gli scritti*, raccolti e pubblicati da C. Pischetta, G. Talamo, 4 voll., Centro Studi Piemontesi, Torino 1976, vol. III, p. 1091.

ne attuata avvalendosi delle elaborazioni svolte, in campo istituzionale e tecnico-giuridico (si pensi ai codici) durante la Restaurazione. Non ha quindi molto senso definire la Restaurazione come l'anti-Risorgimento,¹⁵ perlomeno se si presta attenzione a quanta parte del "materiale" giuridico costruito dalla Restaurazione sabauda venne travasato nel Risorgimento; detto ciò, non saremo così insensibili da non cogliere l'aria nuova, lo spirito profondamente diverso che anima la scena politica piemontese dopo la concessione dello Statuto e che produce quel lievito indispensabile per far concretamente evolvere l'avventuroso progetto dell'unificazione.

Si è anche potuto sostenere, con fondatezza, che la piemontesizzazione, e la centralizzazione amministrativa, non furono la conseguenza di un determinato e volitivo disegno della monarchia e della classe dirigente liberale "sabauda", ma furono invece lo sbocco di una «cauta resa alla forza delle cose»,¹⁶ e derivarono da «una volontà di moderazione e di patteggiamenti».¹⁷

Pur nella consapevolezza delle numerose carenze della classe dirigente liberale italiana, e, in particolare, della "pesantezza" della burocrazia sabauda, mi pare che un'impetosa e generalizzata denigrazione del suo operato non corrisponda ai corretti parametri della formulazione di un equilibrato giudizio storico-giuridico, dovendosi complessivamente apprezzare il suo onesto e non improduttivo impegno. Se è probabile che un maggior coinvolgimento dei ceti superiori nelle vicende comunali e provinciali avrebbe causato – più che il rischio di disgregazione dell'appena costruita struttura istituzionale unitaria – una tendenza al campanilismo, tanto deprecato e temuto dalla logica dell'accentramento *à la française*, è altrettanto plausibile che, una volta allargato l'elettorato attivo, anche i ceti inferiori avrebbero potuto impegnarsi con maggiore partecipazione nell'esperienza politica locale, se vi fossero state quelle aperture che, per voler essere caute e prudenti, si rivelarono perlopiù indecise ed equivocate, soprattutto dopo la scomparsa di Cavour.

15. È la nota posizione di L. Salvatorelli, *Pensiero e azione del Risorgimento*, Einaudi, Torino 1963, p. 38.

16. R. Romanelli, *Centralismo e autonomie*, in *Storia dello Stato italiano dall'Unità a oggi*, a cura di Id., Donzelli, Roma 1995, p. 126.

17. *Ibidem*.