

# Antonio Salandra, la «politica nazionale» e la legge Acerbo

di Domenico Maria Bruni\*

## Abstract

Il saggio qui presentato, partendo dai caratteri generali della proposta politica di Salandra in relazione alla riforma elettorale del 1912, prova a spiegare il modo in cui Salandra adattò la riflessione maturata prima della guerra al contesto del dopoguerra. Si vedrà, altresì, il rapporto di Salandra con il fascismo e con la legge Acerbo.

## Antonio Salandra, the «national policy» and the Acerbo law

By starting from the analysis of Salandra's stance towards the electoral reform of 1912, this essay attempts to explain how he adapted the thinking that matured before the war to the postwar context. Salandra's relationship with Fascism and the Acerbo Law will also be taken into account.

**Parole chiave:** Salandra, legge Acerbo, Italia, fascismo, sistemi elettorali.

**Keywords:** Salandra, Acerbo law, Italy, fascism, electoral systems.

## 1. Introduzione

La figura di Antonio Salandra non ha goduto di una grande fortuna storiografica. Nonostante l'ampia base documentaria su cui si fondano le monografie di Maria Marcella Rizzo e di Federico Lucarini, manca ancora un lavoro di valutazione complessiva dell'intera parabola politica dello statista pugliese. Il volume di Rizzo, infatti, si ferma volutamente all'insediamento del primo governo guidato da Salandra nel marzo 1914;

\* Università degli Studi di Siena.

mentre quello di Lucarini, pur offrendo al lettore un ampio capitolo sulla sua attività fra età liberale ed età giolittiana, è di fatto incentrato sulla formazione di quel ministero e sulla scelta da esso operata fra neutralità e intervento<sup>1</sup>. Il primo dopoguerra, poi, risulta quasi del tutto trascurato<sup>2</sup>. Fa eccezione il recente contributo, sempre per la penna di Maria Marcella Rizzo, sulla parabola del liberalismo di Sonnino e Salandra fra Grande Guerra e ascesa del fascismo, che fornisce un'indicazione metodologica importante, laddove, nell'analizzare l'attività dell'uomo politico pugliese in quello specifico lasso di tempo, si sottolinea la necessità di contemperare due aspetti: quello della cesura epocale costituita dalla guerra e quello di una certa continuità rispetto all'anteguerra<sup>3</sup>. Del resto, già quasi sessant'anni fa, nel riflettere sul tema della classe dirigente italiana e la Prima guerra mondiale, Brunello Viguzzi sottolineava con forza il peso dei caratteri della crisi del sistema giolittiano nel definire alcune delle peculiarità con cui le forze liberali affrontarono le scelte imposte dal conflitto esploso nel 1914 e, successivamente, gli eventi post-bellici<sup>4</sup>.

Questa necessità di tenere insieme crisi dell'equilibrio di potere giolittiano e strategie politiche del primo dopoguerra è a maggior ragione fondata nel caso di Salandra. Non solo e non tanto perché le condizioni per il suo definitivo affermarsi come elemento di aggregazione di uno schieramento parlamentare costituzionale alternativo a Giolitti maturarono al tornante del 1911, cioè dopo che il naufragio dei governi guidati rispettivamente da Sonnino e Luzzatti – i due principali *leader* dei gruppi antigiolittiani di centro-destra – ebbe aperto lo spazio per la proposta di una nuova *leadership* liberal-conservatrice. Quanto perché i contenuti politici e le linee strategiche, con cui Salandra sostanziò tale propo-

<sup>1</sup> M.M. Rizzo, *Politica e amministrazione in Antonio Salandra (1875-1914)*, Congedo, Galatina 1989; F. Lucarini, *La carriera di un gentiluomo. Antonio Salandra e la ricerca di un liberalismo nazionale (1875-1922)*, il Mulino, Bologna 2012.

<sup>2</sup> Il già citato volume di Lucarini vi dedica appena undici pagine, fermandosi al 1922. Cfr. F. Lucarini, *op. cit.*, pp. 354-365. Anche la voce del *Dizionario Biografico degli Italiani*, redatta sempre da Federico Lucarini, glissa quasi del tutto sugli anni del dopoguerra e dell'ascesa del fascismo. Meno stringato, in proporzione, F. Grassi Orsini, *Salandra Antonio*, in *Dizionario del liberalismo italiano*, vol. II, Rubbettino, Soveria Mannelli 2015, pp. 985-989.

<sup>3</sup> M.M. Rizzo, *Salandra e Sonnino: una parabola del liberalismo italiano*, in P. L. Ballini (a cura di), *Sonnino e il suo tempo (1914-1922)*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2011, pp. 129-149.

<sup>4</sup> B. Viguzzi, *La «classe dirigente» italiana e la prima guerra mondiale*, in Id., *Da Giolitti a Salandra*, Vallecchi, Firenze 1969, pp. 53-110. Si tratta del testo della relazione presentata a un seminario del 1966.

sta, affondavano la loro ragion d'essere nelle trasformazioni del 1911-13 e, allo stesso tempo, spiegavano molte delle scelte da lui compiute dopo la guerra, a partire da quelle in materia di legge elettorale.

Partendo da queste premesse, il primo paragrafo di questo lavoro definisce i caratteri generali della proposta politica di Salandra in relazione alla riforma elettorale del 1912. Il secondo paragrafo spiega in che modo Salandra adattò la riflessione maturata prima della guerra al contesto del dopoguerra. Il terzo paragrafo, infine, si concentrerà sui rapporti col fascismo e sulla legge Acerbo.

## 2. «Politica nazionale» e legge elettorale

Mi pare che la politica parlamentare italiana si avvii a un periodo critico, in cui i quadri vecchi si sfasceranno, desidero tenermi libero ed operare per mio conto come meglio mi piacerà.<sup>5</sup>

Questa, unitamente alla trentennale amicizia con Sonnino, la motivazione che Salandra annotò nel suo diario per spiegare il suo rifiuto di entrare nella compagine governativa guidata da Luigi Luzzatti, insediata alla caduta del secondo ministero dell'uomo politico toscano. La convinzione di essere a un momento di svolta rispetto alle dinamiche politico-parlamentari degli ultimi dieci anni fu ribadita poco tempo dopo, di fronte alle contraddizioni interne alla variegata maggioranza luzzattiana<sup>6</sup>. «Un momento di caos», per il quale Luzzatti era certamente il «più adatto», ma che non sarebbe durato: «nuove formazioni e nuove correnti» si profilavano all'orizzonte e la Camera non si poteva «aggirare perennemente entro ai due poli: Giolitti-Sonnino»<sup>7</sup>. In effetti, la seconda breve e stentata esperienza governativa di Sonnino convinse gran parte dei suoi sodali parlamentari che fosse necessario un cambio di *leadership*. Salandra rappresentava la scelta naturale e logica, non solo per lo spessore culturale, per le competenze tecniche e per il ruolo che aveva giocato all'interno del centro sonniniiano nei venti anni precedenti. Lo era anche per alcune posizioni che lo differenziavano rispetto a Sonnino: la convinzione che fosse prioritario rafforzare la capacità pro-

<sup>5</sup> Cit. in M.M. Rizzo, *Politica e amministrazione in Antonio Salandra*, cit., p. 252.

<sup>6</sup> Sul governo Luzzatti cfr. H. Ullrich, *La classe politica nella crisi di partecipazione dell'Italia giolittiana*, Camera dei Deputati, Roma 1979, II, pp. 635-765.

<sup>7</sup> Cit. in M.M. Rizzo, *Politica e amministrazione in Antonio Salandra*, cit., p. 252.

duttiva – e dunque contributiva – della borghesia agraria, quale premessa indispensabile per convincerla ad un programma di riforme; l'idea che la laicità dello Stato non dovesse tradursi in alcuna forma di anticlericalismo, sia per non porsi in contrasto con l'opinione comune della maggioranza della popolazione, sia per salvaguardare quei vincoli morali alla base del nesso sociale garante della stabilità della società italiana<sup>8</sup>.

Sono proprio queste peculiarità a far apparire Salandra l'uomo adatto a riorganizzare le fila dei liberal conservatori, in un quadro politico che fra 1911 e 1913 mutò profondamente. Da un lato il progetto sulla nazionalizzazione delle assicurazioni innalzò il livello di scontro all'interno del campo liberale, anche in merito alle argomentazioni di principio circa il ruolo dello Stato nella sfera economica. Dall'altro, l'impresa libica portò a un salto di qualità del nazionalismo politico quale protagonista dell'antigiolittismo e al rafforzamento dei massimalisti nel Psi. Insomma, l'incapacità di Sonnino e di Luzzatti nel fornire una valida alternativa a Giolitti, proprio nel momento in cui importanti presupposti del potere giolittiano venivano meno e il clima generale del Paese sembrava spostare verso destra il baricentro politico, aprì a Salandra nuovi margini di manovra, che egli cercò di sfruttare nell'ottica di una ridefinizione del liberalismo italiano e del suo posizionamento politico.

In questa prospettiva, l'allargamento del suffragio nei termini proposti da Giolitti<sup>9</sup> costituì un passaggio cruciale, che, secondo Salandra, i liberali avrebbero dovuto sostenere convintamente, superando le loro paure<sup>10</sup>. Ciò non solo per ragioni di principio, relative al «diritto di ogni cittadino non indegno» di partecipare alla vita dello Stato, e per la inevitabilità in ogni caso dell'approvazione della legge in quella o in un'occasione di poco successiva<sup>11</sup>. Bensì soprattutto perché la sua applicazione avrebbe avuto conseguenze positive sulla riduzione della distanza fra élite politica ed elettorato e di ciò i liberali avrebbero potuto avan-

<sup>8</sup> Da qui la costante opposizione di Salandra all'introduzione del divorzio e la sua difesa dell'insegnamento religioso nelle scuole, cfr. *ivi*, pp. 64-78 e 233-243. Per le idee di Salandra in merito alle politiche agricole cfr. *ivi*, pp. 36-47, 78-107, 120-134 e 217-233.

<sup>9</sup> P.L. Ballini, *La questione elettorale nella storia d'Italia. Da Crispi a Giolitti (1893-1913)*, Camera dei Deputati, Roma 2007.

<sup>10</sup> Dubbi condivisi anche da quello che fu il più stretto e fidato collaboratore parlamentare di Salandra, Vincenzo Riccio. Si veda il suo intervento alla Camera nella tornata del 4 maggio 1911.

<sup>11</sup> A. Salandra, *La crisi e la riscossa del partito liberale*, in *Id.*, *La politica nazionale e il partito liberale*, Treves, Milano 1912, pp. XVI-XVII.

taggiarsi, nonostante le probabili difficoltà nell'immediato. Il suffragio quasi universale, infatti, avrebbe finalmente scardinato il meccanismo alla base della decadenza dello Stato: la dipendenza della politica dall'amministrazione, resa possibile dalla ristrettezza del corpo elettorale e dunque dalla capacità del governo di condizionare l'esito del voto nei singoli collegi. Da tale meccanismo era conseguita la subordinazione dell'azione di governo alla possibilità di tenere insieme una maggioranza parlamentare frutto della soddisfazione di interessi territoriali ben circoscritti, a scapito del perseguimento di quelli nazionali. Esito di tutto ciò, il crescente distacco della classe dirigente dal paese reale. L'allargamento del suffragio, con il rischio conseguente di una grande affermazione di socialisti e cattolici, avrebbe costretto i liberali a smettere di pensare solo alla costruzione della maggioranza e a porsi il problema di riconnettersi con il paese reale<sup>12</sup>. Da un'azione basata sulle logiche di appartenenza alle rispettive consorterie locali si sarebbe passati alla necessità di attrarre le energie migliori di tutta la nazione. Il che avrebbe significato tornare a parlare di principi, di idee, di politica. Il contesto, del resto, offriva la cornice favorevole a ciò<sup>13</sup>. Con la guerra di Libia il governo aveva iniziato una politica veramente nazionale, realmente sentita e voluta dal Paese. Il modo in cui l'opinione pubblica nella sua massima parte aveva sostenuto l'impresa bellica dimostrava «la penetrazione del sentimento della patria, della coscienza e della volontà, sopra tutto della volontà, di nazione, in tutti gli strati della società italiana»<sup>14</sup>. Questa maturità rendeva possibile finalmente impostare un programma di autentica politica nazionale – svincolato dunque da interessi particolaristici – tale che «le libere energie dei singoli [fossero] poste in grado di dare allo Stato il massimo possibile contributo di menti, di braccia, di beni». Operazione tanto più necessaria in quanto il contesto internazionale si stava chiaramente evolvendo verso «una condizione di concorrenza, cioè di continua possibilità di conflitto, fra le nazioni»<sup>15</sup>. Per Salandra, solo i liberali erano in grado di assolvere a questo compito, diversamente dai cattolici – impossibilitati a sciogliersi dal vincolo di dipendenza dall'autorità ecclesiastica – e dai socialisti, internazionalisti

<sup>12</sup> *Ivi*, pp. XX-XXI.

<sup>13</sup> *Ivi*, pp. XXV ss.

<sup>14</sup> *Ivi*, p. XXVII.

<sup>15</sup> *Ivi*, p. XXX.

per loro propria natura<sup>16</sup>. Per rispondere a questa sfida, però, i liberali dovevano ristabilire nella loro condotta la priorità della visione politica sulla tecnica parlamentare e allo stesso tempo iniziare a pensarsi e agire come un «partito di lotta», in grado di mobilitare le energie del Paese, a partire da quelle classi medie, a cui si dovevano i grandi successi del Risorgimento, della costruzione dello Stato unitario e del continuo progresso economico del Regno, ma che sembravano aver smarrito la loro funzione di direzione politica. La possibilità dei liberali di mantenere le redini del potere politico, insomma, passava per la capacità di risvegliare il «dovere civico» della borghesia, ricordandole che esso non si esauriva nel rimpinguare le casse dello Stato con un gettito fiscale crescente<sup>17</sup>.

La legge elettorale, insomma, come strumento tecnico per scardinare il sistema di potere giolittiano che ruotava intorno alla costruzione parlamentare della maggioranza e, allo stesso tempo, strumento per imporre una ridefinizione programmatica del liberalismo politico e una sua più efficiente organizzazione. Questi nessi, chiaramente espressi nel 1912, rimasero alla base del modo in cui Salandra si rapportò al problema delle riforme elettorali anche nel dopoguerra.

### 3. Antonio Salandra e la questione elettorale nel dopoguerra

L'idea di una ridefinizione del liberalismo di governo all'insegna del patriottismo della politica nazionale prospettata nel 1912 implicava la netta chiusura ai socialisti, la volontà di non confondersi con i radicali, il tentativo di attrarre verso destra una parte dei democratici, la collaborazione con i nazionalisti, il dialogo con i cattolici<sup>18</sup>. Se il biennio 1911-12 pose le premesse politiche per un simile progetto e le elezioni del 1913 determinarono le condizioni parlamentari per consentirne i passi iniziali con la nomina di Salandra a presidente del Consiglio, furono lo scoppio della guerra nel 1914 e la frattura fra interventisti e neutralisti a consen-

<sup>16</sup> *Ivi*, pp. XXVIII-XIX.

<sup>17</sup> *Ivi*, pp. XXI-XXIII.

<sup>18</sup> Indicativi al riguardo il *Discorso agli elettori del collegio di Lucera*, pronunciato il 19 ottobre 1913, in *Discorsi parlamentari di Antonio Salandra pubblicati per deliberazione della Camera dei deputati*, Colombo, Roma 1969, vol. 3, pp. 1421-1430; e il così detto «discorso dell'annunciazione», pronunciato alla Camera dei deputati il 17 dicembre 1913, *ivi*, vol. 2, pp. 780-793.

tirne il definitivo ergersi ad alternativa programmatica e di *leadership* rispetto al neutralista Giolitti<sup>19</sup>.

Pur assumendo declinazioni differenti, la frattura interventisti/neutralisti permase quale elemento di lotta politica nel corso di tutta la guerra e dell'immediato dopoguerra. Nell'ottica salandrina l'intervento aveva mobilitato le energie migliori del Paese, secondo le linee di quella politica nazionale invocata nel 1912. Conclusa la guerra, il patrimonio politico costituito dalla valorizzazione degli ideali nazionali non doveva essere sprecato lasciando che i neutralisti di ieri, tornati al potere, svilissero la vittoria. Era compito dei veri liberali impegnarsi nel tenere compatte queste energie e nel loro impiego a sostegno degli interessi nazionali. «Trasmettere il potere al popolo dei combattenti» fu il primo obiettivo rivendicato all'indomani della vittoria da Salandra<sup>20</sup>, che a guerra ancora in corso aveva proposto l'estensione del diritto di voto a tutti i mobilitati<sup>21</sup>. Esso era direttamente collegato alla necessità tanto di riformare gli «ordinamenti politici e amministrativi» e garantire, in primo luogo, che «le rappresentanze supreme della nazione» non potessero «essere più manipolate in una vecchia casa dove si accumula[va]no antiche e nuove simonie»<sup>22</sup>; quanto di salvaguardare la sopravvivenza del Fascio parlamentare di difesa nazionale – e delle sue filiazioni periferiche –, inteso come strumento organizzativo in grado di ridisegnare schieramenti e *leadership* parlamentari<sup>23</sup>. Vi era, insomma, la convinzione che l'interventismo e la sua eredità potessero fornire ai liberali – ovviamente raccolti intorno a chi l'intervento in guerra lo aveva deciso – la base elettorale per un'autentica politica nazionale. Di fronte alla contraddizione fra una Camera a maggioranza neutralista e una maggioranza relativa dell'elettorato immaginata su posizioni interventiste, il tema della legge

<sup>19</sup> B. Vigezzi, *Da Giolitti a Salandra*, cit.

<sup>20</sup> Vedasi il *Discorso tenuto al teatro Augusteo di Roma il 20 novembre 1918* per celebrare la vittoria in *Discorsi parlamentari di Antonio Salandra*, cit., vol. 3, p. 1449.

<sup>21</sup> P. Melograni, *Storia politica della grande guerra*, Laterza, Bari 1977<sup>3</sup>, p. 512.

<sup>22</sup> *Discorso tenuto al teatro Augusteo di Roma il 20 novembre 1918*, cit., p. 1450. La «vecchia casa» a cui alludeva Salandra era, ovviamente, Palazzo Braschi.

<sup>23</sup> «Ad affrontare i problemi dei quali io vi ho dato un cenno fugace non basta un gruppo, non basta un partito. Occorre che la compagine la quale si è costituita per mantenere saldi gli animi, per sorreggere la difesa nazionale nel tempo della guerra, si mantenga tuttavia salda con spirito di sacrificio e di disciplina per il rinnovamento civile e sociale della nazione. Occorre che i fasci sopravvivano alla guerra; non che siano chiusi circoli avversi ad altre formazioni politiche, animati da rancori, da recriminazioni, da odii, ma che siano falangi operose aperte a tutti gli uomini di buona volontà, quale che sia la loro provenienza, quale che sia il loro passato». *Ibidem*.

elettorale e quello del partito rimanevano centrali e strettamente collegati, per dare alle migliori energie del Paese idonea rappresentanza sia dal punto di vista quantitativo, sia dal punto di vista qualitativo.

Non stupisce, pertanto, che, quando ai primi di marzo 1919 Turati illustrò alla Camera la sua proposta per la rappresentanza proporzionale con scrutinio di lista e collegi allargati<sup>24</sup>, i deputati salandrini avessero già maturato un'opinione favorevole a essa<sup>25</sup>. Questa posizione venne mantenuta nel corso della discussione parlamentare del disegno di legge a luglio e ribadita dallo stesso Salandra in occasione della riunione convocata dal presidente del Consiglio Nitti a Palazzo Braschi il 24 di quello stesso mese<sup>26</sup>. L'opzione della legge proporzionale era un'opportunità da cogliere con convinzione. Quale logica conseguenza del suffragio universale, essa avrebbe dato effettivo svolgimento al principio nazionale, offrendo l'occasione per dare alla nazione una rappresentanza più corrispondente al paese reale. Solo con la proporzionale, lo scrutinio di lista e i collegi allargati si sarebbe potuta avviare una politica nazionale non annegata «nel mare dei piccoli interessi», poiché solo con questo cambiamento si sarebbe rotto il vincolo di subordinazione della vita politica alla lotta amministrativa<sup>27</sup>. Per i salandrini, dunque, la riforma elet-

<sup>24</sup> P.L. Ballini, *La questione elettorale nella storia d'Italia. Da Salandra a Mussolini (1914-1928)*, Camera dei Deputati, Roma 2011, pp. 6 ss.

<sup>25</sup> A metà gennaio 1919 il Fascio parlamentare si pronunciò a favore del collegio plurinomiale su proposta di Celesia, Riccio e Salandra: F.L. Pullè, G. Celesia, *Memorie del fascio parlamentare di difesa nazionale*, Cappelli, Bologna 1932, pp. 220-225. Il 10 febbraio 1919 Giuseppe De Capitani d'Arzago scriveva a Salandra che il chiaro orientamento dei liberali milanesi era per il collegio plurinomiale, suggerendo anche l'opportunità di dichiararsi proporzionalisti «per non differenziarsi in questo tema dal partito cattolico e dai partiti avanzati», Biblioteca Comunale di Lucera (Bcl), Archivio Antonio Salandra (Aas), *Corrispondenza e appunti 1919*, C/1/26-27, n° 26. A fine febbraio 1919 Gino Sarrocchi e Giovanni Celesia di Vegliasco furono fra i firmatari di una mozione per l'introduzione dello scrutinio di lista, mentre il successivo 6 marzo, alla Camera, Celesia si pronunciò a favore della proporzionale a nome del Fascio parlamentare di difesa nazionale: cfr. S. Noiret, *La nascita del sistema dei partiti nell'Italia contemporanea: la proporzionale del 1919*, Lacaïta, Manduria 1994, p. 65.

<sup>26</sup> Si vedano gli interventi in aula di Angelo Valvassori Peroni in Atti Parlamentari (Ap), Camera dei Deputati (Cd), *Discussioni*, tornata del 18 luglio 1919, pp. 19727-19730, e di Giuseppe De' Capitani d'Arzago e Vincenzo Riccio, *ivi*, tornata del 23 luglio 1919, pp. 19859-19862 e pp. 19868-19878. Per la riunione di Palazzo Braschi cfr. S. Noiret, *La nascita del sistema dei partiti nell'Italia contemporanea*, cit., pp. 87-88.

<sup>27</sup> Il tema era chiaramente enucleato da Vincenzo Riccio nel suo intervento alla Camera il 23 luglio: «I deputati [dei piccoli collegi uninominali] non sono qualche volta neanche l'esponente di un paese contro l'altro, ma spesso di una compagine amministrativa predominante in determinati paesi, contro compagini opposte, e questa situazione, aggravata, resa aspra dal collegio uninomi-

torale costituiva in primo luogo lo strumento per rottamare il meccanismo su cui si basava la capacità di resistenza della vecchia maggioranza neutralista giolittiana<sup>28</sup>. Allo stesso tempo, essa avrebbe costretto i liberali a disciplinarsi, a fare chiarezza al loro interno, a rinnovare programmi e struttura organizzativa, tutti passaggi essenziali per cogliere l'occasione di compattare un'ampia fetta di elettorato<sup>29</sup>. Occorreva, da un lato sforzarsi di differenziare idee e programmi facendone emergere gli elementi di valenza nazionali rispetto agli interessi locali e particolaristici. Dall'altro, bisognava sviluppare una struttura partitica più moderna, anche perché ciò avrebbe impedito al governo di intervenire su liste ed elezioni<sup>30</sup>.

Essendo questa la logica alla base dell'adesione di Salandra e dei suoi sodali parlamentari alla riforma della legge elettorale, essi si dichiararo-

nale, rende il deputato strumento di una maggioranza amministrativa, gli fa perdere la sua libertà di azione, perché la sua sorte è legata alla sorte delle amministrazioni locali. [...] Il deputato che ha bisogno del governo per sostenere le amministrazioni amiche diventa sostenitore di tutti i governi. Se poi la maggioranza amministrativa in un comune si sposta, la posizione del deputato è scossa, il deputato ha bisogno del governo perché proceda allo scioglimento di quei consigli comunali in cui la maggioranza del deputato è venuta meno. Vi è un legame stretto fra la vita del deputato e quella di alcune amministrazioni locali, e quindi fra il deputato ed il governo, quale esso sia. [...] E così spesso artificialmente si creano o si mantengono quelle maggioranze amministrative di cui il deputato ha bisogno e senza delle quali può non vivere. Il pericolo vero del collegio uninominale è quello di subordinare gli interessi generali non solo agli interessi di piccoli comuni, ma a quelli delle maggioranze dominanti nei comuni». Ap, Cd, *Discussioni*, 23 luglio 1919, p. 19873.

<sup>28</sup> In effetti, nel corso della campagna elettorale del 1919 il «Giornale d'Italia» avrebbe sottolineato l'urgenza per tutti gli interventisti di unire gli sforzi per la vittoria sui neutralisti e rimandare la differenziazione in gruppi e partiti a vittoria acquisita. Cfr. E. Decleva, «*Il Giornale d'Italia*», 1918-1926, in B. Vigezzi (a cura di), *1919-1925 Dopoguerra e fascismo. Politica e stampa in Italia*, Laterza, Bari 1965, p. 22.

<sup>29</sup> Fu ancora Riccio a esprimere con chiarezza questo punto: «Abbiamo il dovere di disciplinare i nostri costumi politici. Il collegio uninominale non li disciplina. Il collegio uninominale dà a ciascuno una grande libertà. Fra le cause per cui spesso le urne vanno deserte, notevole è principalmente questa, che i candidati [...] non sono l'espressione di partiti, o, sia pure, di tendenze politiche. Sicché molti elettori non trovano il loro partito, le loro idee, il loro programma nei candidati che si combattono nel collegio uninominale. Discipliniamo i partiti e discipliniamo specialmente il partito liberale italiano, diamo a ciascuno di coloro che lo compongono maggior sentimento di concordia, maggiore tendenza all'associazione, maggiore bisogno di contatti, e allora avremo reso migliore, molto più educata e rigida la vita pubblica, avremo forse contribuito a far cessare il pullulare di gruppi e di tendenze, che è un guaio della vita parlamentare nostra. Se la proporzionale non avrà altro vantaggio, che quello di contribuire ad avvicinare le personalità del gran partito liberale, dal radicale al moderato, e di fare di questo un organismo operoso e possibilmente compatto, avrà reso un grande servizio al paese». Ap, Cd, *Discussioni*, 23 luglio 1919, p. 19876.

<sup>30</sup> Oltre ai già citati interventi parlamentari di Riccio, Valvassori Peroni e De' Capitani d'Arzago, si veda anche il discorso elettorale tenuto da Salandra a Foggia il 4 novembre 1919, in *Discorsi parlamentari di Antonio Salandra*, cit., vol. 3, pp. 1472-1473.

no a favore di collegi elettorali di almeno dieci deputati<sup>31</sup>, del voto obbligatorio<sup>32</sup> e della scheda di Stato consegnata all'elettore direttamente al seggio, al momento del voto<sup>33</sup>. Soprattutto, i liberali salandrini dettero un convinto contributo per limitare l'efficacia delle manovre giolitiane miranti a ridurre la portata riformatrice della proporzionale attraverso l'introduzione del *panachage* avanzata dal deputato Camillo Peano. Per evitare l'emergere di una possibile maggioranza trasversale ad esso favorevole, De Capitani d'Arzago presentò un emendamento in base al quale le liste avrebbero dovuto comprendere i quattro quinti del totale dei deputati da eleggere nel collegio, lasciando al singolo elettore la facoltà di completare a suo piacimento il rimanente quinto. Questo quinto di voto libero non avrebbe concorso alla designazione della cifra elettorale delle liste, ma solo per la designazione individuale dei candidati<sup>34</sup>. La proposta di De Capitani d'Arzago fu rilanciata da Riccio in commissione il 24 luglio e nella sua *ratio*, di là da differenze tecniche e in merito alla proporzione di voto libero da lasciare all'elettore emerse in quella sede<sup>35</sup>, costituì il punto di caduta in grado di superare uno degli ostacoli principali per l'approvazione della legge<sup>36</sup>.

I risultati elettorali del 1919 non segnarono il passaggio immediato dei salandrini su posizioni di un ritorno al passato. Ancora a inizio agosto del 1920, in occasione del dibattito sull'introduzione della propor-

<sup>31</sup> Si veda l'intervento di De Capitani d'Arzago, Ap, Cd, *Discussioni*, 23 luglio 1919, p. 19859.

<sup>32</sup> «Il voto obbligatorio non solo evita il temuto inconveniente che i partiti medi siano soppressi e sopraffatti da quelli organizzati, che son gli estremi, ma ottiene nell'interesse politico generale che anche questi partiti medi si organizzino», *ibidem*.

<sup>33</sup> Cfr. intervento di Gino Sarrocchi a svolgimento degli emendamenti da lui presentati al riguardo in Ap, Cd, *Discussioni*, 7 agosto 1919. Per Sarrocchi la scheda di Stato consegnata direttamente al seggio elettorale era l'unico modo, non solo per evitare la manipolazione del voto degli analfabeti; ma soprattutto per evitare «la peggiore corruzione» che, in mancanza di liste bloccate, si sarebbe scatenata fra i candidati della medesima lista e che avrebbe avuto le più nefaste conseguenze proprio sui partiti meno organizzati.

<sup>34</sup> Il testo dell'emendamento e il relativo svolgimento sono in Ap, Cd, *Discussioni*, 23 luglio 1919, pp. 19859-19862.

<sup>35</sup> Si vedano i verbali della Commissione per la modificazione della legge elettorale politica dei 24, 25 e 26 luglio 1919, pubblicati in P.L. Ballini, *La questione elettorale nella storia d'Italia. Da Salandra a Mussolini*, cit., pp. 232-250.

<sup>36</sup> Cfr. *ivi*, pp. 44-50, dove tuttavia non si fa menzione del ruolo di De Capitani d'Arzago e Riccio, diversamente da S. Noiret, *La nascita del sistema dei partiti nell'Italia contemporanea*, cit., pp. 88-92 e M.S. Piretti, *La giustizia dei numeri. Il proporzionalismo in Italia (1870-1923)*, il Mulino, Bologna 1991, pp. 201 ss.

zionale per le elezioni amministrative, essi si dichiararono a favore<sup>37</sup> e votarono insieme con i popolari contro la sospensione della discussione proposta dai socialisti, che pure fino a quel momento si erano spesi per la riforma anche se non nel senso di una legge proporzionale pura. La sospensiva proposta dai socialisti fu sostenuta da tutti gli altri gruppi dell'area liberale<sup>38</sup>. La posizione assunta dai deputati salandrini fu così motivata da Riccio in una lettera al proprio leader, che non aveva partecipato al dibattito:

Ho piacere che tu abbia approvato il nostro voto insieme ai popolari per la proporzionale. Fummo oggetto di vive pressioni per votare in senso opposto. Per la prima volta si parlò di *unire il partito liberale*. Capisci? Unire il partito liberale per fare il giuoco dei socialisti, i quali con la proporzionale non avrebbero avuto quella grande maggioranza che certamente avranno con il sistema attuale, specialmente nelle grandi città.<sup>39</sup>

Nel contesto di costante preoccupazione per la montante conflittualità sociale nelle città industriali del centro-nord<sup>40</sup> – per di più nelle settimane in cui l'Armata rossa stava ancora avanzando verso Varsavia – impedire ai socialisti di prendere il controllo delle amministrazioni delle grandi città rappresentò l'obiettivo principale per i deputati raccolti intorno a Salandra. Di fronte al *porro unum* l'allineamento dei gruppi liberali passò in secondo piano; il che del resto era in linea con quanto sostenuto da Salandra fin dal 1912.

A ciò si aggiunse un secondo ordine di considerazioni relativo ai popolari, il cui sostegno era cruciale per l'esistenza di qualsiasi governo dopo le elezioni del 16 novembre 1919. Saldamente anti-nittiani, nel corso della primavera del 1920 i salandrini avevano sospeso la pregiudiziale anti giolittiana, individuando nel deputato piemontese l'unica alternativa percorribile al deputato lucano. In quest'ottica, fu reputato essen-

<sup>37</sup> Si veda la dichiarazione a nome del gruppo fatta da Riccio in Ap, Cd, *Discussioni*, 8 agosto 1920, I seduta, p. 5120.

<sup>38</sup> Sulle differenti proposte di riforma del voto amministrativo avanzate fra 1919 e 1920, così come sul dibattito parlamentare in merito ad esse cfr. T. Forcellese, *La mancata introduzione della proporzionale alle elezioni amministrative del 1920. L'invenzione del premio di maggioranza*, in «Le Carte e la Storia», n. 1, 2015, pp. 81-98.

<sup>39</sup> V. Riccio ad A. Salandra, 18 [agosto 1820], in A. Fiori, *Vincenzo Riccio: profilo biografico e carteggio*, Gangemi, Roma 2019, p. 380.

<sup>40</sup> R. Vivarelli, *Storia delle origini del fascismo. L'Italia dalla grande guerra alla marcia su Roma*, il Mulino, Bologna 2012<sup>3</sup>, pp. 502-647.

ziale ostacolare le manovre dei nittiani intese a provocare la crisi del governo Giolitti, mettendolo in urto con i popolari. Esattamente quello che, secondo Riccio, si era quasi riuscito a compiere con la sospensione della riforma della legge elettorale amministrativa<sup>41</sup>. La tattica contingente nei confronti dei popolari, inoltre, dipendeva anche dalla strategia più generale che Salandra era venuto tracciando già dagli anni prebellici in merito al rapporto con i cattolici nell'ottica di uno spostamento del baricentro politico verso destra<sup>42</sup>.

Il momento in cui il gruppo liberale di Salandra maturò la convinzione di invertire la rotta rispetto alla proporzionale fu dopo le elezioni amministrative dell'autunno 1920<sup>43</sup>, come dimostrò il suo allineamento agli altri gruppi liberali in occasione della ripresa della discussione sulla riforma della legge elettorale amministrativa<sup>44</sup>. Ciò sia perché queste elezioni avevano dimostrato la possibilità di contrastare i socialisti anche con la legge maggioritaria in vigore; sia perché era divenuto sempre più evidente che l'introduzione della proporzionale per le elezioni politiche aveva portato un profondo mutamento degli equilibri costituzionali fra parlamento e governo a seguito della riforma del regolamento della Camera<sup>45</sup>; sia perché era diventata palese la sempre maggiore difficoltà di instaurare un rapporto di collaborazione con i popolari che andasse al di là del caso specifico. A ciò si aggiunse il fatto che proprio le elezioni amministrative dell'autunno del 1920 segnarono l'avvio di una riscossa

<sup>41</sup> «I nittiani hanno intensificato le loro manovre per mettere dissensi fra i popolari ed il gabinetto. Su questo punto si sono intensificati i loro sforzi e vi è stato un momento, a proposito delle elezioni amministrative e della proporzionale, che pareva prossimo alla crisi», V. Riccio ad A. Salandra, 11 agosto [1920], in A. Fiori, *Vincenzo Riccio*, cit., p. 378. Ancora, nella già citata lettera del 18 agosto: «In molte occasioni liberali, democratici e socialisti si sono trovati di accordo, e anche negli uffici varie nomine di commissari sono state fatte di comune accordo. I nittiani sono insuperabili in queste arti. Più volte si è tentato di mettere in imbarazzo i membri del governo che fanno parte del partito popolare, poi tentare la crisi. Due volte pareva che questa fosse sicura ed a stento è stata evitata», *ivi*, p. 380.

<sup>42</sup> Sui contatti fra Salandra e Sturzo cfr. la lettera di M. Pantaleoni a Salandra, 3 maggio 1920, in L. De Rosa, *Economisti e politica. Lettere di Maffeo Pantaleoni ad Antonio Salandra*, in «Storia economica», n. 3, 2000, pp. 581-584.

<sup>43</sup> Sulle elezioni amministrative si veda T. Forcellese, *Sistemi elettorali e polarizzazioni ideologiche. Le amministrative del 1920*, in «Storia e politica», n. 1, 2024, pp. 74-121.

<sup>44</sup> T. Forcellese, *La mancata introduzione della proporzionale alle elezioni amministrative del 1920*, cit., pp. 92-95.

<sup>45</sup> Sul punto si veda G. Orsina, *L'organizzazione politica nelle Camere della proporzionale (1920-1924)*, in F. Grassi Orsini, G. Quagliariello, *Il partito politico dalla grande guerra al fascismo. Crisi della rappresentanza e riforma dello Stato nell'età dei sistemi politici di massa (1918-1925)*, il Mulino, Bologna 1996, pp. 397-489.

delle forze conservatrici. Cosa che aprì a Salandra nuove prospettive per provare ad allargare i propri margini di manovra.

#### 4. I liberali di destra, il fascismo e la legge Acerbo

175

Le elezioni del 1921 segnarono un rafforzamento delle destre, di cui però i salandrini non beneficiarono in termini di seggi. Al gruppo parlamentare, infatti, si iscrissero venti deputati. A questi si affiancarono i dieci del gruppo nazionalista e i trentacinque fascisti. Tuttavia, l'oggettivo indebolimento di Giolitti decretato dalle urne; il mutamento della situazione politica generale del Paese, in corso dalle precedenti elezioni amministrative; l'ingresso dei fascisti in Parlamento; essi erano tutti elementi che sembravano offrire a Salandra nuovi spazi di manovra per aumentare il peso politico del suo gruppo, nonostante l'esiguità numerica<sup>46</sup>. Per i nazionalisti, chi aveva portato l'Italia in guerra poteva rappresentare un'ottima opzione per arrivare al governo<sup>47</sup>. Lo stesso Mussolini, da parte sua, giocò ad alimentare le speranze dei salandrini, tessendo, pochi giorni prima del voto, un caldo elogio del deputato pugliese, quasi a sponsorizzarne la successione a Giolitti<sup>48</sup>. In seguito, e fino all'autunno del 1922, Mussolini non fece mai mancare parole di apprezzamento né attenzioni per Salandra nei passaggi politici e parlamentari più delicati, avendo però sempre cura di sottolineare l'intempestività di un suo ritorno alla presidenza del Consiglio o comunque evitando di assu-

<sup>46</sup> Sintomatiche dell'ottimismo per i risultati elettorali e per l'impatto del discorso elettorale di Salandra del 7 maggio (*Discorsi parlamentari di Antonio Salandra*, cit., vol. 3, pp. 1481-1490) sono le lettere al deputato pugliese di Maffeo Pantaleoni del 23 maggio 1921 (L. De Rosa, *Economisti e politica. Lettere di Maffeo Pantaleoni ad Antonio Salandra*, cit., pp. 586-587), di Giuseppe De Capitani d'Arzago del 27 maggio 1921 e di Edoardo Daneo del 28 giugno 1921 (entrambe in Bcl, Aas, *Lettere ricevute dall'on. Salandra*, C/1/30, n° 22 e n° 32). Per quest'ultimo l'ora di Salandra non era lontana, magari dopo una fase di transizione. Per l'economista marchigiano, se Salandra avesse preso «contatto più intimo con le energie nuove», sarebbe stato «certamente il successore di Giolitti». Più cauto De Capitani, che individuava nella risorgente «antica affettuosa reverenza» per il nome di Salandra l'inizio della «buona marcia».

<sup>47</sup> Sui nazionalisti nel dopoguerra si veda A. Rocucci, *Roma capitale del nazionalismo (1908-1923)*, Archivio Guido Izzi, Roma 2001, pp. 419-528. Più sinteticamente D. Aramini, *La «rivoluzione nazionale». I nazionalisti, il fascismo e la fine dello stato liberale (1919-1927)*, Sapienza University Press, Roma 2023, pp. 63-116.

<sup>48</sup> R. De Felice, *Mussolini il fascista. La conquista del potere 1921-1925*, Einaudi, Torino 2019<sup>3</sup>, p. 91.

mere impegni precisi in tale direzione<sup>49</sup>. Dal punto di vista di Mussolini, naturalmente, tutto questo aveva l'obiettivo di allargare i propri margini di manovra<sup>50</sup>, non quelli di Salandra, come fu chiaro anche a quest'ultimo il 28 ottobre 1922. Tuttavia, per Salandra, al maggio del 1921, la collaborazione con nazionalisti e fascisti costituiva una scelta tutto sommato coerente con le posizioni da lui assunte dal novembre del 1918 e in qualche modo obbligata, se egli voleva effettivamente rafforzare la sua posizione parlamentare rispetto a Giolitti e a Nitti. Con appena venti deputati Salandra non poteva sperare di dettare le condizioni di un eventuale accordo con gli altri *leader* liberali; mentre legare a sé il gruppo parlamentare fascista significava limitarne la tentazione di una eventuale collaborazione coi giolittiani. Insomma, per Salandra l'unico modo per provare a realizzare la tanto agognata "politica nazionale" passava per un accordo sempre più strutturato tra tutte le destre.

La linea di procedere di comune accordo con fascisti e nazionalisti venne ufficialmente avviata con la riunione dei rappresentanti dei tre gruppi parlamentari, tenutasi il 30 giugno, il cui risultato fu un programma minimo al quale attenersi nel corso della crisi in atto<sup>51</sup>. Linea che, agli occhi dei liberali di destra, non fu indebolita né dal fatto che i fascisti votassero contro l'insediamento del governo Bonomi, diversamente da salandrini e nazionalisti, né dal patto di pacificazione. I malumori sorti fra i parlamentari fascisti in entrambe le circostanze, del resto, potevano essere interpretati come evidenza della difficoltà di Mussolini di perseguire una politica pienamente autonoma rispetto agli altri gruppi di destra<sup>52</sup>. L'accordo fra i tre gruppi risultò ancora più stretto ed ef-

<sup>49</sup> Poco dopo le elezioni, il 21 maggio 1921, Mussolini dichiarò in un'intervista al «Giornale d'Italia» che l'opzione migliore sarebbe stata quella di un governo Salandra o Meda (*ivi*, p. 95). All'indomani della caduta del governo Giolitti il 26 giugno, tuttavia, si affrettò a dichiarare che il momento di Salandra non era ancora arrivato (*ivi*, p. 131). A metà settembre 1922, quando Salandra sondò il terreno per un governo di cui facessero parte fascisti e nazionalisti, Mussolini lasciò cadere nel vuoto l'ipotesi (*ivi*, p. 304).

<sup>50</sup> R. De Felice, *Mussolini il fascista. La conquista del potere 1921-1925*, cit.

<sup>51</sup> *Il fascio della Destra. Un grande programma*, in «Il Giornale d'Italia», 2 luglio 1921.

<sup>52</sup> In merito al voto contro Bonomi, furono gli stessi fascisti – Mussolini in primo luogo – a rassicurare i liberali conservatori e i nazionalisti della natura «sentimentale» e non politica del gesto. Sul punto vedasi la lettera di Riccio a Salandra del 24 [luglio 1921], in A. Fiori, *Vincenzo Riccio*, cit., pp. 384-385, e le dichiarazioni di voto di Riccio, Celesia e Federzoni in Ap, Cd, *Discussioni*, 21 luglio 1921. Nella citata lettera del 24 luglio, Riccio riferiva anche che Celesia gli aveva confidato il «senso di malessere» nel gruppo fascista per il voto, «al punto che parecchi vorrebbero sciogliere il gruppo parlamentare ed entrare nel nostro». Dello stesso tenore la lettera di Riccio a Salandra del 7 agosto

ficace in occasione della transizione dal governo Bonomi al primo ministero Facta<sup>53</sup>. La compattezza mostrata in questo frangente e il fatto, che il nuovo gabinetto avesse segnato uno spostamento a destra degli equilibri, sembrarono ulteriori prove dell'efficacia della strategia, tanto che proprio nel marzo 1922 il deputato pugliese ipotizzò la costituzione di una vera e propria lega nazionale dei tre gruppi di destra, che, pur rispettandone l'autonomia, ne coordinasse l'azione nel Paese<sup>54</sup>. La linea non mutò, nonostante l'irritazione del momento, quando Mussolini, staccandosi da salandrini e nazionalisti, votò la sfiducia a Facta il 19 luglio<sup>55</sup>; né di fronte alle preoccupazioni destate in Salandra e Riccio dalle violenze delle squadre fasciste nell'estate del 1922<sup>56</sup>. Di fatti, la condotta dei liberali di destra nel corso della crisi di governo fu di opporsi a qualsiasi tentativo che avesse intaccato «i principi e gli ideali della destra patriottica»<sup>57</sup>; il che si tradusse nell'opposizione a qualsiasi soluzio-

1921, in A. Fiori, *Vincenzo Riccio*, cit., pp. 385-386. Una settimana dopo, in merito allo scontro fra Mussolini e Grandi sul patto di pacificazione, Riccio esprimeva «dolorosamente» il dubbio che «la compagine del fascismo [potesse] a lungo durare»: Riccio a Salandra, 14 [agosto 1921], *ivi*, p. 387.

<sup>53</sup> I rappresentanti dei tre gruppi parlamentari si riunirono il 4 febbraio 1922 e concordarono uno schema di programma, che poi venne meglio articolato da Mussolini, Federzoni e Riccio. Il coordinamento durò per tutta la durata della crisi. Differentemente dalla fiducia al governo Bonomi, in questo caso i tre gruppi votarono compatti il sostegno a Facta. Cfr. A. Fiori, *Vincenzo Riccio*, cit., pp. 203-206. Per il punto di vista di Mussolini, cfr. R. De Felice, *Mussolini il fascista. La conquista del potere 1921-1925*, cit., pp. 131-249.

<sup>54</sup> A. Salandra, *Diario*, a cura di G.B. Gifuni, Pan, Milano 1969, pp. 261-263.

<sup>55</sup> Si veda la lettera di G. De Capitani d'Arzago a Salandra, 27 luglio [1922], Bcl, Aas, *Lettere ricevute durante l'anno 1922 dall'on. Salandra*, C/1/31-32, n° 59, che rende conto del colloquio fra il mittente e Mussolini dello stesso giorno. Il primo aveva espresso «fieramente» il disappunto per lo «scarto dei fascisti nella votazione alla Camera» e per il comunicato del segretario del Pnf col quale in sostanza si minacciava l'impossibilità di accordi elettorali con quelle forze dei blocchi nazionali che avessero preso parte a un ministero antifascista (cfr. *I fascisti e i deputati dei blocchi*, in «Il Giornale d'Italia», 26 luglio 1922). De Capitani aveva anche prospettato «le conseguenze non certo liete più per il fascismo che per noi di una eventuale e netta scissione in tempo d'elezioni». Mussolini – continuava De Capitani – lo aveva rassicurato che il distacco era stato «transitorio e di assoluta portata parlamentarista e non più»; che il comunicato era diretto contro i soli democratici; che il fascismo non avrebbe delineato una condotta ostile ai liberali nelle future elezioni; e che egli avrebbe chiarito pubblicamente la sua posizione, «facendo note le fondamentali idealità fra liberali e fascisti, solo divisi per questioni di metodo in qualche momento, ma sempre uniti sul terreno patriottico». La conclusione di De Capitani era decisamente ottimistica: «la tiratina di redini ha fatto il voluto effetto e il preludio prenderà un tratto più regolare».

<sup>56</sup> Cfr. Riccio a Salandra, 5 [agosto 1922], in A. Fiori, *Vincenzo Riccio*, cit., pp. 393-394 e Salandra a F. Martini, 15 agosto 1922, cit., *ivi*, pp. 226-227.

<sup>57</sup> *Il nuovo ministero per domenica. Popolari, democratici, liberali, agrari, fascisti*, in «Il Giornale d'Italia», 22 luglio 1922. Posizione ribadita, in accordo con i nazionalisti, dinanzi ai tentativi: di Bonomi, cfr. *La Destra contro le imposizioni scorrette e le inframmettenze*, *ivi*, 25 luglio 1922; di De Nava,

ne disegnata per isolare i fascisti. La scelta a favore del progetto della destra nazionale contribuì anche a determinare la grande prudenza – e diffidenza – con la quale Salandra e i suoi deputati vissero nell'ottobre del 1922 la nascita del Partito liberale<sup>58</sup>, nei confronti del quale si rimarcò sempre l'autonomia del gruppo parlamentare, onde scansarne le direttive a sostegno della unificazione di tutti i gruppi liberali.

Agli occhi di Salandra la strategia della costruzione di una grande destra nazionale aveva la sua logica essenzialmente nella consapevolezza di riscuotere la fiducia del re e di importanti figure della destra fascista disponibili ad appoggiare l'ipotesi di un governo da lui presieduto, qualora si fossero realizzate le condizioni parlamentari per esso<sup>59</sup>. Vi era, però, un grave elemento di debolezza costituito proprio dalla logica parlamentare alla base di essa; ossia l'incapacità di immaginare che Mussolini avrebbe potuto effettivamente tentare il colpo di mano che andava minacciando e che in quel caso sarebbe stato l'eventuale successo dell'atto eversivo, in ultima analisi, a determinare la formazione di un esecutivo di destra. A quel punto, però, Mussolini non avrebbe più avuto bisogno della mediazione di Salandra per portare i fascisti al governo. Fu quello che avvenne a fine ottobre del 1922. Dopo di che a Salandra non rimase che accodarsi a Mussolini e sostenerne l'azione di governo. Fu quello che fece fino al gennaio 1925.

Essendo questi i contorni di massima dell'azione dei liberali salandrini fra 1921 e 1925, il loro sostegno alla riforma della legge elettorale del 1923 non fu mai in discussione. Anzi, essa fu presentata come uno dei capisaldi dell'azione del governo Mussolini. Del resto, il superamento della proporzionale si era già pienamente manifestato come esigen-

cfr. *L'atteggiamento della Destra*, ivi, 28 luglio 1922; e ancora di Orlando, *L'orientamento dei gruppi per un ministero di concentrazione Orlando-De Nava*, ivi, 29 luglio 1922. A fine luglio la piena collaborazione fra i rappresentanti dei tre gruppi della destra nazionale sembrava ristabilita, anche grazie alle mosse nel frattempo compiute dai socialisti, cfr. A. Codacci Pisanelli a Salandra, 30 luglio 1922, Bcl, Aas, *Lettere ricevute durante l'anno 1922 dall'on. Salandra*, C/1/31-32, n° 60.

<sup>58</sup> Si vedano le lettere di De Capitani d'Arzago del 19, 25 e 30 settembre 1922, ivi, n. 96, 102, 109, con le quali sconsigliò Salandra di partecipare al congresso, insistendo sul fatto che l'accordo col fascismo in vista delle elezioni politiche previste per il 1923 escludesse la possibilità di compromessi con i liberali democratici. Del che in fondo era ben consapevole e convinto anche Salandra, che non prese parte ai lavori del congresso. Del gruppo parlamentare salandrino vi parteciparono invece Celesia (che a luglio aveva abbandonato il gruppo fascista), De Capitani, Sandrini, Sarcocchi.

<sup>59</sup> Ipotesi che, come è noto, fu concretamente, anche se brevemente, sul tavolo nell'ottobre del 1922. Vale la pena specificare che fino alla marcia su Roma, Salandra e i suoi prevedevano che i mutamenti di rapporti di forza alla Camera sarebbero stati determinati dalle elezioni, che essi ipotizzavano entro il 1923, come emerge da alcuni documenti citati nelle note precedenti.

za sentita da quasi tutti i gruppi riconducibili alle varie anime del liberalismo<sup>60</sup>. Quando a novembre del 1922 il governo Mussolini pose la questione della legge elettorale, la reazione del «Giornale d'Italia» fu nettamente favorevole e sostenne, finché rimase sul tavolo, la proposta Farinacci del ritorno al collegio uninominale<sup>61</sup>. La legge proporzionale aveva portato al «governo a fette» con i gruppi parlamentari «dividentisi le vivande del convito ministeriale». Il risultato era stato «il giocondo fenomeno di una branca dell'amministrazione infeudata ad un partito, di un'altra branca sfruttata da un altro partito, di determinati organi dello stato sottoposti alla satrapia di un gruppo e via dicendo»<sup>62</sup>. Se l'opera di pacificazione necessitava della restaurazione dell'autorità dello Stato, quest'ultima presupponeva il ripristino del sano equilibrio costituzionale fra partiti, Parlamento e governo. Solo in questo modo si sarebbe potuto restituire «prestigio e vigore» alle istituzioni:

Se non si fa funzionare la Camera non si fa funzionare il governo, e l'unica maniera di ridare prestigio ed efficienza all'istituto parlamentare è quella di fare resistere la maggioranza, che la proporzionale aveva soppresso, sostituendola con la coalizione di diversi partiti. Da tre anni e più il Paese è stato governato da coalizioni di questo genere, le quali lo hanno ridotto in tragiche condizioni, provocando il moto liberatore e risanatore della gioventù italiana. Coloro i quali tengono agli ordini costituzionali, dei quali l'istituto parlamentare è massima parte, debbono volere la restaurazione del principio maggioritario. Senza tale riforma, lo stesso moto fascista in breve tempo di sterilizzerebbe. Il nuovo governo ha bisogno di una larga, salda, omogenea maggioranza parlamentare per operare in maniera energica e continuativa per la ricostruzione del paese.<sup>63</sup>

Chiamato a far parte della commissione incaricata di riferire in aula sul testo di legge approvato dal Consiglio dei ministri a inizio giugno,

<sup>60</sup> P.L. Ballini, *La questione elettorale nella storia d'Italia. Da Salandra a Mussolini*, cit., pp. 83-104.

<sup>61</sup> Per le proposte sul tavolo a fine 1922 e i passaggi politici e istituzionali, che portarono all'approvazione in aula della legge Acerbo e ai quali si fa riferimento nel testo, cfr. *ivi*, pp. 104-149; R. De Felice, *Mussolini il fascista. La conquista del potere 1921-1925*, cit., pp. 518-536; G. Sabbatucci, *Il suicidio della classe dirigente liberale. La legge Acerbo 1923-1924*, in «Italia contemporanea», n. 174, 1989, pp. 58-80; D. Breschi, *La legge Acerbo e la resa incondizionata della classe politico-parlamentare italiana*, in V. Casamassima, A. Frangioni (a cura di), *Parlamento e storia d'Italia*, Scuola Normale Superiore, Pisa 2012, pp. 71-96. Per la posizione del «Giornale d'Italia» in merito al collegio uninominale cfr. *il collegio uninominale*, «Il Giornale d'Italia», 10 febbraio 1923 e *Per il collegio uninominale. L'on. Farinacci insiste*, *ivi*, 13 febbraio 1923.

<sup>62</sup> *La riforma elettorale*, *ivi*, 16 novembre 1922.

<sup>63</sup> *La riforma elettorale*, *ivi*, 28 novembre 1922.

Salandra ne divenne vicepresidente, alla pari di Orlando, mentre Giolitti fu nominato presidente. Nella seconda seduta, il deputato pugliese si dichiarò, in linea di principio, favorevole al «ritorno al collegio uninominale, salvo lo scrutinio di lista per le grandi città comprendenti due o tre collegi». Riconoscendo, però, l'impossibilità di questo obiettivo, espresse il sostegno al disegno di legge, perché rispondente alla «maggiore esigenza dell'attuale momento politico»: quella di garantire «la stabilità e la sicurezza» di un governo che si era assunto il compito di riportare l'ordine nel paese. Ciò, inoltre, avrebbe consentito di inserire «sempre più completamente nell'orbita normale della legalità costituzionale» il mutamento avvenuto nel precedente ottobre, il quale aveva «avuto il consenso del paese»<sup>64</sup>. Insomma, ancora una volta la legge elettorale costituiva la strada per connettere paese reale e paese legale; o meglio, in questo caso, per stabilizzare il ricongiungimento fra l'uno e l'altro che, a giudizio dell'uomo politico pugliese, si era compiuto alla fine dell'ottobre 1922. Cosa che nella prospettiva salandrina di lungo periodo significava realizzare lo strumento tecnico per istituzionalizzare la tanto bramata politica nazionale, finalmente possibile dopo che il fascismo aveva iniziato l'opera di riconnessione delle masse con lo Stato.

Ponendosi in questa prospettiva pragmatica, consapevoli dell'impossibilità di superare la proporzionale senza l'accordo con il governo, speranzosi nel fatto di compiere il primo passo verso il ripristino del collegio uninominale<sup>65</sup>, Salandra e i suoi sostenitori appoggiarono il progetto del governo, ma cercarono tuttavia di ottenere alcune modifiche su alcuni punti specifici. Per il «Giornale d'Italia» gli aspetti più problematici erano due. Il primo riguardava il mantenimento delle preferenze, che avrebbe scatenato la lotta all'interno della medesima lista e, dunque, sarebbe stato il primo «germe di disgregazione» della maggioranza liberale e fascista<sup>66</sup>. Questa vera e propria corruzione del principio maggio-

<sup>64</sup> Cfr. il verbale della Commissione relativo alla seduta del 15 giugno 1923, riprodotto in P. L. Ballini, *La questione elettorale nella storia d'Italia. Da Salandra a Mussolini*, cit., pp. 344-345. La spiegazione incentrata sulla «necessità del momento politico» venne ribadita da Salandra nelle sue memorie, dove tuttavia confessò: «mi rimase il dubbio se io o gli altri facemmo bene a posporre all'opportunità politica la sicura persuasione che approvavamo una legge cattiva e non duratura. Il dubbio diventò più cocente quando vidi in atto il nuovissimo sistema; sia nella preparazione elettorale, sia nel funzionamento della Camera così eletta». A. Salandra, *Memorie politiche 1916-1925*, a cura di G.B. Gifuni, Edizioni Parallelo 38, Reggio Calabria 1975, pp. 61-62.

<sup>65</sup> Si veda, a titolo di esempio, *La riforma elettorale*, in «Il Giornale d'Italia», 8 aprile 1923.

<sup>66</sup> *Le vicende della riforma elettorale. Un inconveniente*, ivi, 12 giugno 1923.

ritario con l'introduzione del sistema proporzionalistico delle preferenze comportava un secondo problema:

Stabilire che i mandati della maggioranza si distribuiscano secondo la proporzione delle votazioni avute nelle singole regioni dalla lista vincitrice significa semplicemente di attribuire la maggior parte dei seggi della maggioranza alle regioni settentrionali dove si vota di più, nonché ai fascisti che là sono in prevalenza e che avranno sicuramente le maggiori preferenze: nel Mezzogiorno invece, ove si vota di meno, la lista di maggioranza avrà un bell'ottenere delle magnifiche votazioni rispetto alle altre liste: i loro candidati non saranno eletti che in scarsissima parte perché i seggi della maggioranza saranno accaparrati dal nord. Godranno invece le minoranze meridionali che potranno dividersi un bel numero di posti anche avendo avuto delle votazioni assai scarse ed in questa maniera la lista nazionale sarà disertata nel Mezzogiorno essendo più facile diventar deputato facendo liste di minoranza e riportando magari votazioni modestissime.<sup>67</sup>

Questo disequilibrio territoriale sarebbe stato anche politico, data la grande forza dei fascisti rispetto ai liberali al nord, di contro all'opposta situazione al sud. Insomma, per poter esprimere un governo davvero nazionale, stabile e funzionante, la futura maggioranza avrebbe dovuto essere ben distribuita sia politicamente che regionalmente. Il che implicava eliminare il gioco delle preferenze per la maggioranza e dunque prevedere che la lista vittoriosa a livello nazionale avrebbe visto «trionfare integralmente tutte le sue liste regionali prendendo i due terzi dei posti» e che non si potesse «votare per più dei due terzi dei deputati da eleggersi»<sup>68</sup>. Alla fine dei lavori della commissione, avendo il governo accolto modifiche nella direzione indicata, il quotidiano liberalconservatore giudicava positivamente il testo approvato<sup>69</sup>.

Alla camera, tanto nel dibattito all'interno del gruppo, quanto nella discussione in aula, i deputati salandrini furono unanimi nel sostenere il disegno di legge, esprimendo la convinzione che il sistema maggioritario avrebbe cementato i partiti nazionali in un blocco omogeneo capace finalmente di rispondere alle reali esigenze del Paese<sup>70</sup>.

<sup>67</sup> *Il compito della "Commissionissima"*, *ivi*, 15 giugno 1923.

<sup>68</sup> *Ibidem*.

<sup>69</sup> *Il nodo al pettine*, *ivi*, 26 giugno 1923.

<sup>70</sup> Si vedano gli stralci del verbale della riunione del gruppo parlamentare citati in P.L. Ballini, *La questione elettorale nella storia d'Italia. Da Salandra a Mussolini*, cit., pp. 134 e 138, e il discorso di Giovanni Celesia in Ap, Cd, *Discussioni*, 11 luglio 1923, pp. 10471-10475.

## 5. Conclusioni

182

Nello spiegare quello che ha giustamente definito il «suicidio della classe dirigente liberale», Giovanni Sabbatucci ha indicato tre motivazioni principali alla base della decisione dei *leader* liberali di sostenere il disegno di legge Acerbo tanto in commissione, quanto in aula. In primo luogo, l'idea che la sua approvazione fosse un passaggio essenziale per la normalizzazione del fascismo, intesa come suo «assorbimento [...] in un liberalismo rinnovato e ringiovanito» e quindi in grado di competere con i partiti di massa. Vi era poi la paura, non solo quella fisica, ma anche quella «dello scontro politico, di un ritorno alla guerra civile e forse addirittura di una ripresa rivoluzionaria». Infine, vi era la volontà di superare la proporzionale. Certo, la legge del 1923 non realizzava ciò del tutto, ma per i liberali essa sarebbe stata una tappa intermedia verso il ritorno al collegio uninominale, al quale si sarebbe arrivati una volta visti i pessimi risultati del nuovo meccanismo elettorale e che il fascismo si fosse normalizzato<sup>71</sup>.

Si tratta di conclusioni del tutto condivisibili e che ben si attagliano anche ai liberali conservatori raccolti intorno ad Antonio Salandra. Per questi ultimi, tuttavia, credo che occorra aggiungere qualcos'altro. Il tema di fondo alla base della riflessione politica di Salandra nel dopoguerra era quello di come creare una forza politica in grado di realizzare la politica nazionale prefigurata fin dal 1912. Il che, in altri termini, significava porsi il problema sia di risvegliare nei ceti medi l'orgoglio di rivendicare l'esercizio di un ruolo civile e non solo economico; sia di provare a rendere forze sociali pienamente inserite nella nazione anche le masse popolari. Se la guerra aveva dato la speranza che la politica nazionale fosse finalmente possibile, la conflittualità sociale e antisistema del biennio rosso rimise tutto in discussione. In simile contesto, il fascismo apparve a Salandra la soluzione: un movimento politico patriottico nella sua essenza, in grado di contendere le masse a socialisti e popolari e traghettarle nella nazione. Da qui la strategia della «destra nazionale», che egli perseguì fra 1921 e 1922, e la collaborazione col governo Mussolini. Governo che, come Salandra stesso affermò nel luglio 1923, aveva realizzato ciò che egli aveva auspicato nel novembre del 1918:

<sup>71</sup> G. Sabbatucci, *Il suicidio della classe dirigente liberale*, cit., pp. 74-75.

Ricordo di aver detto, durante la cerimonia della celebrazione della vittoria all'Augusteo: «Noi dobbiamo trasmettere il potere al popolo dei combattenti!». Ebbene noi non l'abbiamo fatto, perché siamo stati assenti, perché abbiamo lasciato venir su coloro che coi nemici dei combattenti credevano di poter fare impunemente delle transazioni. Il governo italiano che avrebbe dovuto aprire la via ai combattenti non l'ha fatto. E i combattenti questa via se la son fatta da sé: son venuti ed hanno preso il governo.<sup>72</sup>

Ciò era avvenuto uscendo «fuori delle rotaie» istituzionali, nelle quali occorreva rientrare<sup>73</sup>. La nuova legge elettorale realizzava ciò. Essa, dunque, doveva essere per Salandra lo strumento di normalizzazione istituzionale del fascismo, ma anche la conclusione di un processo auspicato da anni. Una normalizzazione, dunque, che doveva significare accettazione convinta della «nuova Italia alla quale» si doveva «guardare con una mentalità rinnovata», senza timori<sup>74</sup>.

<sup>72</sup> *Il Partito liberale è più vivo che mai: dice l'on. Salandra*, in «Il Giornale d'Italia», 22 luglio 1923.

<sup>73</sup> *Ibidem*.

<sup>74</sup> *Ibidem*.