



Tra ordine e libertà. Prefetti e militari nella repressione del brigantaggio in Capitanata (1860-1864)

Alessandro Capone

► To cite this version:

Alessandro Capone. Tra ordine e libertà. Prefetti e militari nella repressione del brigantaggio in Capitanata (1860-1864). *Le Carte e la Storia*, 2017, 23 (1), pp.71 - 85. 10.1411/87148 . hal-03458618

HAL Id: hal-03458618

<https://sciencespo.hal.science/hal-03458618>

Submitted on 30 Nov 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Tra ordine e libertà. Prefetti e militari nella repressione del brigantaggio in Capitanata (1860-1864)*

di Alessandro Capone

1. Conclusa l'esperienza di governo della Destra storica, la riflessione dedicata da Luigi Zini ai criteri e alle scelte che avevano orientato la costruzione dello Stato italiano conteneva un severo giudizio sulle modalità con cui i prefetti avevano partecipato alla lotta contro il brigantaggio postunitario. I mezzi extralegali adoperati nella repressione delle bande armate avrebbero, infatti, contribuito a “quel generale perturbamento nella moralità del servizio pubblico: al quale non fu più unica scorta e freno la legge, ma diede impulso lo arbitrio”¹, connotando in senso autoritario l'istituto prefettizio. Le polemiche osservazioni di chi della carica di prefetto era stato uno dei titolari di maggior rilievo sollevano un problema storiografico di non secondario interesse. Ai prefetti inviati nel Mezzogiorno fu, infatti, affidato il compito di promuovervi il radicamento delle istituzioni unitarie, agevolando e, talvolta, sollecitando contro l'immobilismo delle *élites* locali quei processi di razionalizzazione amministrativa e di modernizzazione economica che dovevano redimere le province da decenni di malgoverno borbonico². Il ripristino dell'ordine pubblico nelle campagne meridionali costituiva il banco di prova della capacità di governo del nuovo Stato e la *condicio sine qua non* per l'organizzazione liberal-conservatrice dei rapporti sociali su cui era imperniato il progetto politico della Destra.

Studi recenti hanno evidenziato come le decisioni prese nelle fasi costitutive dell'ordinamento influenzano, nel lungo periodo, le tendenze di fondo in cui si articolano le pratiche amministrative e il rapporto tra le istituzioni e la società³. Pare dunque importante tentare di rispondere ad alcuni quesiti: in che modo i prefetti interpretarono la loro funzione di rappresentanti dell'esecutivo negli anni del “grande” brigantaggio? Quali rapporti intrattennero con le autorità militari, su cui i governi puntarono per porre fine alla rivolta? Si può asserire, come Zini, che tale azione abbia contribuito alla sedimentazione di pratiche e stili amministrativi autoritari che avrebbero condizionato la storia successiva del prefetto? “La guerra ha fatto lo Stato, e lo Stato ha fatto la guerra”, ha scritto uno studioso statunitense⁴: a patto di intendere, con Stato, non solo la sua macchina burocratica, ma anche le modalità operative con cui essa si mette in moto, rispondere a tali interrogativi permetterebbe di leggere sotto una luce nuova la costruzione dello Stato nel Mezzogiorno postunitario.

*Si pubblica l'adattamento di un testo presentato nel seminario di Storia delle istituzioni politiche tenuto da Sabino Cassese e Ilaria Pavan presso la Scuola normale superiore nel 2013-2014. Ai docenti e alla redazione va il mio ringraziamento.

2. Lo stato dell'arte non consente, per il momento, di impostare una risposta complessiva. A fronte dell'abbondante letteratura sul brigantaggio prodotta negli ultimi anni⁵, pochi lavori scientifici si sono confrontati organicamente con l'atteggiamento dei prefetti, e quelli che lo hanno fatto sono parsi poco attenti ai risultati delle ricerche di chi ha indagato l'istituto prefettizio secondo prospettive e metodi specifici della nuova storia amministrativa⁶. Le indicazioni della fruttuosa stagione di studi avviata in questo campo da circa un trentennio appaiono, tuttavia, fondamentali per un'adeguata trattazione del problema⁷. Superando l'annosa querelle accentrato/decentramento, che aveva nutrito gli esordi della storiografia sull'amministrazione dello Stato unitario⁸, le ricerche più recenti si sono distinte per l'abbandono dell'approccio giuridico-amministrativo⁹, a vantaggio di un più intenso dialogo con la storia politica e sociale, con la sociologia e con le scienze politiche¹⁰. Se manca ancora un equivalente dell'affresco dedicato da V. Wright e B. Le Clère ai prefetti del Secondo Impero¹¹, l'applicazione del metodo biografico ha permesso di indagare un campione ormai piuttosto ampio di personalità in rapporto con contesti locali mutevoli¹².

L'insieme di questi sondaggi ha mostrato che la costituzione "debole" del prefetto italiano esaltava il peso delle capacità di mediazione e iniziativa politica delle singole figure chiamate a esercitare le funzioni prefettizie¹³. Invitando alla cautela nel procedere a generalizzazioni che rischierebbero di essere influenzate da presupposti non verificati e da assunti ideologici, tali studi confermano il valore conoscitivo di un approccio fondato, in primo luogo, sullo scavo archivistico. Uno studioso olandese ha saputo trarre il meglio da questa lezione, ricostruendo, sulla scorta di una ricchissima documentazione inedita, il funzionamento di tre prefetture dell'Italia liberale, concentrandosi sulla dimensione quotidiana del lavoro burocratico, sull'influsso delle personalità individuali nella vita degli uffici e nel rapporto tra istituzioni e società, sullo stratificarsi di pratiche elaborate nel confronto con i problemi di volta in volta presentatisi e con le tradizioni amministrative precedenti¹⁴. Analizzando le relazioni con le *élites* provinciali, il controllo degli enti locali e l'organizzazione delle elezioni, Randeraad restituisce complessità al rigido profilo dell'istituto "pilastro della amministrazione"¹⁵ che era stato fissato dalla storia giuridica. Approfondendo, attraverso lo strumento comparativo, i risultati degli studi biografici, mostra che, lungi dall'agire come proconsoli del governo, i prefetti interpretarono il loro ruolo istituzionale di interfaccia tra centro e periferia affiancando i deputati nella mediazione degli interessi sociali verso il cuore dello Stato¹⁶.

Meno studiata, rispetto agli altri compiti del prefetto, appare la sua azione di "custode dell'ordine costituito"¹⁷, sul cui interesse ha tuttavia richiamato l'attenzione lo stesso Randeraad¹⁸. Incaricati di "soprintende[re] alla pubblica sicurezza" dalla legge Rattazzi del 23 ottobre 1859, che conferiva loro "il diritto di disporre della forza pubblica, e di richiedere la forza armata"¹⁹, i prefetti inviati nel Mezzogiorno furono chiamati a svolgere un ruolo cruciale per vincere le resistenze nella delicata fase della transizione dal vecchio al nuovo Stato, caratterizzata, peraltro, dalla scarsità delle forze repressive che il regime unitario era in grado di schierare. La decisione di annientare il brigantaggio ricorrendo principalmente alla forza armata rendeva palese il dualismo tra i compiti propriamente militari dell'esercito e quelli polizieschi che il potere politico non esitava ad attribuirgli in caso di fenomeni di dissenso considerate gravemente minacciose per la stabilità dello Stato²⁰. Ciò apriva, tra l'autorità militare e l'autorità civile, un campo di tensioni non derubricabili a meri conflitti di competenza, poiché esse ponevano il problema del rapporto tra ordine e

libertà nell'Italia unita. La definizione pratica di tale rapporto non era affidata solo alla legislazione, ma era oggetto di un continuo negoziato tra centro e periferia, che si svolgeva sul terreno delle realtà locali, attraverso la mediazione del prefetto. Nelle pagine seguenti, tenteremo di osservarne le modalità attraverso il caso della provincia di Foggia, tra i principali teatri del Grande brigantaggio²¹.

3. Dei governatori nominati dalla dittatura garibaldina nelle province meridionali, otto appartenevano all'area moderata dello schieramento liberale, mentre gli altri sette facevano riferimento alle correnti radicali. Il profilo di Gaetano Del Giudice, destinato a Foggia, è un tipico esempio del percorso di questi uomini, accomunati dall'appartenenza alla borghesia professionale delle Due Sicilie e dalla partecipazione al Quarantotto napoletano, in forme che spaziavano dall'attività cospirativa a quella parlamentare e giornalistica²². Esponente dell'*élite* proprietaria di San Gregorio d'Alife, in Terra di Lavoro, Del Giudice (1816-1880), compiuti gli studi giuridici nella capitale, si era inserito negli ambienti del liberalismo moderato, legandosi d'amicizia alla famiglia Poerio e collaborando, nella temperie quarantottesca, all'esperienza del "Nazionale" di Silvio Spaventa. Eletto alla Camera, si associò alla protesta Mancini contro lo scioglimento dell'assemblea decretato dal sovrano dopo la giornata del 15 maggio e fu rieletto a giugno. Abbandonata la politica dopo il fallimento della rivoluzione, si ritirò nel paese natio per curare gli interessi familiari, sostenendo il municipio nella disputa sullo scioglimento delle promiscuità sulle terre demaniali²³.

Questo percorso, caratterizzato dalla vicinanza ai Poerio e a Spaventa e dal disimpegno seguito al 1848, non pare certo atto a qualificare Del Giudice di soverchie simpatie per le rivendicazioni della democrazia meridionale. Pur condividendo la linea degli altri governatori di nomina garibaldina, che chiedevano di colmare le lacune negli organici amministrativi sostituendo con personale di fiducia i funzionari borbonici e di arginare il malessere contadino con la ripresa dei lavori pubblici, Del Giudice, interprete delle preoccupazioni dei possidenti di Capitanata, impresso al proprio operato un indirizzo ancor più moderato, valutando negativamente la richiesta, avanzata da alcuni suoi colleghi, di acquistare grano dall'estero per porre un freno al rincaro del prezzo del pane, che era stato una delle concause del generale deterioramento dell'ordine pubblico e dell'ondata di sollevazioni urbane verificatesi nelle Puglie sin dall'estate del 1860²⁴.

Era proprio la spinosa questione dell'ordine pubblico a inserirsi nelle linee di faglia che attraversavano le *élites* locali e a influenzare la configurazione dei gruppi di solidarietà politica con i quali il capo della provincia entrava in relazione. Il controllo dei poteri locali e degli apparati di sicurezza rappresentava uno dei punti di caduta delle tensioni interne alle *élites*²⁵. Sin dall'inizio dell'autunno, Del Giudice aveva individuato nel rafforzamento della polizia e della guardia nazionale gli strumenti per affrontare la crisi, sottolineando che l'inerzia governativa delegittimava l'autorità e favoriva le mene reazionarie e repubblicane²⁶. Oltre a reclamare la nomina di un commissario di polizia e di un cancelliere, Del Giudice chiedeva di essere autorizzato ad affidare il coordinamento provinciale della guardia nazionale a Lorenzo Scillitani e Gaetano De Peppo, capitani dei battaglioni di Foggia e Lucera²⁷. Mentre le tendenze politiche del primo non sono note²⁸, il secondo aveva partecipato all'organizzazione dei moti del 1848 come membro dell'associazione mazziniana lucerina "Propaganda" e sarebbe stato eletto nel collegio di Lucera, alle ele-

zioni del gennaio 1861, prevalendo su Ruggiero Bonghi e andando a sedere a sinistra nella Camera dei deputati²⁹.

Nell'emergenza creata dalle insurrezioni reazionarie e dal montare del brigantaggio, la strategia di Del Giudice poggiava, dunque, sull'alleanza con gli esponenti del movimento democratico, che, controllando articolazioni rilevanti della guardia nazionale, mostravano, nell'autunno del 1860, di disporre di consenso e capacità operative che potevano essere incanalate per favorire il rafforzamento delle istituzioni unitarie nella provincia. Scontrandosi con le diffidenze del ministero dittatoriale, in mano ai moderati, il governatore diventava il fulcro della rete politico-clientelare democratica, che, facendo capo a Giuseppe Ricciardi, contendeva ai moderati, raccolti attorno alla figura di Bonghi, la gestione dei pubblici poteri in Capitanata³⁰. Lo scontro aprtasi sul tema delle nomine con il ministero spinse Del Giudice sull'orlo delle dimissioni³¹, rientrate nell'urgenza di fronteggiare la nuova recrudescenza di insurrezioni alimentata dagli ex soldati borbonici in occasione del plebiscito del 21 ottobre, in particolare sul Gargano³².

Data l'insufficienza delle truppe regolari, Del Giudice si affidò al battaglione foggiano della guardia nazionale e ai volontari garibaldini del colonnello Liborio Romano (omonimo dello statista salentino)³³. Il governatore assunse la direzione delle operazioni³⁴, ponendosi alla testa di un distaccamento di 300 uomini che, tentando di ripristinare l'ordine a San Giovanni Rotondo, furono costretti a ripiegare su Manfredonia dagli ex soldati borbonici impossessatisi della cittadina. Ottenuti allora i pieni poteri, Del Giudice emanò il 26 ottobre un bando che annunciava fucilazioni immediate per omicidi e stupratori e sottoponeva al giudizio di consigli di guerra straordinari i saccheggiatori e i reduci borbonici non costituitisi entro una settimana. Misure punitive erano previste anche per gli amministratori comunali sospettati di connivenza con i legittimisti³⁵. Radunati oltre mille uomini, grazie all'afflusso dei volontari arruolati, su delega di Garibaldi, dall'avvocato di Monte Sant'Angelo Michele Cesare Rebecchi, Del Giudice scacciò i reazionari da San Marco in Lamis e San Giovanni Rotondo, inviando distaccamenti a rastrellare i boschi del Gargano e operando centinaia di arresti tra ribelli e sospetti fiancheggiatori. Il governatore, preoccupato che i rigori della repressione alienassero del tutto le simpatie dei popolani al nuovo regime, tentò di mitigarne gli eccessi, chiedendo a Romano di non fucilare gli insorti senza il giudizio dei consigli di guerra, affinché fosse "circondata di tutte le forme legali una numerosa esecuzione"³⁶. Suspendendo tre esecuzioni, egli stigmatizzò in seguito la durezza del consiglio di guerra di San Giovanni Rotondo, che aveva comminato 13 condanne capitali, definite "un olocausto di carne umana, che facciamo ai Borboni"³⁷. Delegando a Rebecchi i pieni poteri, di cui il garibaldino doveva usare per formare un secondo consiglio di guerra a Cagnano, il governatore lo invitava ad agire con moderazione, ritenendo che si fosse sparso troppo sangue "e da' ribelli e dalla giustizia"³⁸.

Le modalità della repressione, affidata alle forze irregolari e alla guardia nazionale foggiana, sotto l'influsso delle correnti democratiche, furono al centro della crisi che spinse Del Giudice ad abbandonare l'incarico. Accusato di essersi appropriato, insieme al colonnello Romano, delle somme il cui esborso era stato imposto ai paesi ribellatisi come indennizzo per le spese della mobilitazione dei volontari, il governatore rassegnò in dicembre le dimissioni, divenute effettive il 15 gennaio 1861³⁹. Presentatosi alle elezioni, fu eletto deputato nel collegio di Piedimonte per la sinistra, che conservava una posizione di forza nella provincia, riuscendo a portare alla Camera De Peppo e Ricciardi⁴⁰. Il tribunale militare di Torino, in seguito, scagionò da tutte le accuse Romano, arrestato a gennaio⁴¹.

Al vertice della provincia fu inviato, a marzo, il torinese Cesare Bardesono di Rigras (1833-1892). L'arrivo del giovane governatore a Foggia fu il primo atto dell'immissione massiccia di personale settentrionale negli apparati amministrativi delle province meridionali, intrapresa con decisione dopo l'avvento di Spaventa alla direzione generale del Ministero degli interni, nella convinzione che le *élites* del Mezzogiorno fossero impreparate a risolvere la situazione dell'ex Regno delle Due Sicilie⁴². La nomina di Bardesono rispondeva, peraltro, alla logica della lotta politica locale, dal momento che, negli anni in cui era stato impiegato nelle amministrazioni provinciali sabaude, il funzionario aveva saputo guadagnarsi la stima di Cavour, avvicinandosi in particolare agli esuli meridionali entrati nella cerchia del conte, tra cui Giuseppe Massari e soprattutto quel Bonghi che vedeva le proprie posizioni di influenza nella natia provincia minacciate dalla rete costituita da Ricciardi. Segretario di Farini in Emilia nel 1859, nel 1860 Bardesono aveva ricoperto l'incarico di intendente a Faenza, confrontandosi con ceti dirigenti di simpatie democratiche, prima di essere inviato nel difficile teatro napoletano per preparare le elezioni amministrative e organizzarvi la guardia nazionale⁴³.

La corrispondenza privata tra Bonghi e Bardesono mostra l'intreccio che fece da sfondo alla nomina, con il primo che trovò nel secondo l'energia e la finezza necessarie per affrontare i problemi di ordine pubblico che affliggevano la provincia e indebolire Ricciardi, favorendo il riavvicinamento tra De Peppo e lo stesso Bonghi: "Così procura di spegnere le ire dei miei partigiani contro quelli del de Peppe, e di questi contro quelli. In Lucera ci ha il procuratore generale che è un furiosissimo depeppiano; frenalo senza dar ragione troppo a' Bonghiani"⁴⁴. Bonghi continuò la propria opera di pressione sull'amico, esortandolo a rimuovere Rebecchi dal comando della guardia nazionale di Monte Sant'Angelo, ad affidare ai propri clienti il comando di altri battaglioni e ad accontentare quelli che chiedevano nuove strade⁴⁵. La strategia bonghiana sembrava pagare, perché De Peppo, ora definito uomo "di spiriti moderati", era in procinto di prendere le distanze da Ricciardi, e Bonghi invitava Bardesono a valersi del concorso di "tutti i buoni"⁴⁶. Bardesono fu allora il bersaglio di una requisitoria di Ricciardi, che, attaccando alla Camera la politica meridionale del ministero Cavour, il 20 maggio prendeva di mira il governatore foggiano: "giovannissimo, ignaro affatto degli uomini e delle cose della provincia", "sempre più impopolare per la sua albagia", egli si sarebbe mostrato incline a "misure arbitrarie", trascurando l'amministrazione e i lavori pubblici e rivelandosi impotente contro i progressi della reazione⁴⁷. Latrice delle proteste giunte dai notabili delle città colpite dalla repressione autunnale⁴⁸, la replica di Bardesono investiva l'operato del predecessore, attribuendo le condizioni delle provincie alle "violenze commesse in nome della libertà [...] che avevano sacrilegamente persuaso a quelle rozze e ignoranti popolazioni essere la libertà il peggiore de' flagelli"⁴⁹. Si cristallizzavano, attorno al tema della lotta contro il brigantaggio, le fratture della vita pubblica nelle periferie, e le modalità del mantenimento dell'ordine ne condizionavano i delicati equilibri, al centro dei quali si trovavano il capo della provincia e la sua nevralgica funzione di mediatore.

4. I primi mesi del 1861 furono caratterizzati dall'intensificarsi del brigantaggio in Capitanata e dal graduale aumento delle truppe nel Mezzogiorno, specialmente durante la luogotenenza del generale Cialdini (luglio-ottobre 1861), al contempo nominato capo del VI Gran comando militare. L'esercito assumeva, di fatto, la direzione degli affari civili nel

Sud⁵⁰. I governatori, decisivi fino a quel momento nel dettare i modi della lotta contro il brigantaggio, dovevano ora confrontarsi con il Ministero della guerra, che interpretava restrittivamente la legge che dava loro facoltà di richiedere l'uso della forza militare. Fanti lasciava ai comandi grande autonomia nella scelta di come intervenire: "L'Autorità civile richiede forza all'Autorità militare per tal punto e per tale oggetto e nulla più. Sta all'Autorità militare destinarvi quelle forze che crede, impiegarle nel modo che stima, farle concorrere dal luogo o dai luoghi come Ella giudichi meglio"⁵¹. La sovrapposizione di competenze tra poteri civili e militari non mancò di provocare aspri conflitti, con il governatore che rivendicava un ruolo di supervisione nelle operazioni di controguerriglia. Bardesono criticava sarcasticamente il maggiore Facino, accusato di far marciare i suoi uomini "nella direzione opposta a quella in cui [i briganti] si trovavano", e riteneva possibile evitare simili errori – causati dalla "smania di fare della grande strategia con un pugno di soldati" – se l'esercito fosse stato più disponibile a collaborare con la polizia, che avrebbe fornito informazioni grazie alle quali Facino "avrebbe potuto prendere tutti i Briganti della Provincia!"⁵².

Il conflitto tra autorità civili e autorità militari abbracciava anche la dislocazione delle truppe e il ricorso sommario alla violenza punitiva. Bardesono riferiva al governo le istanze dei notabili e delle autorità municipali della Capitanata, che premevano per l'irrigidimento della repressione e per una diffusione capillare dei distaccamenti militari sul territorio. Proteste accorate giungevano dal borgo garganico di Cagnano. "Il brigantaggio Cardinalizio-borbonico – scriveva il capitano della locale guardia nazionale – fa davvero: il Governo celia e scherza [...] si getti quindi una volta il fardello della moderazione, e si venga al ferro ed al fuoco"⁵³. Il sindaco contestava la decisione di concentrare le truppe nei centri principali, spingendosi ad attribuire a interessi egoistici la strategia di Cialdini, finalizzata in realtà a usare le scarse forze disponibili per proteggere le località più importanti dalle incursioni delle bande armate, che in quei mesi si erano mostrate capaci di aggredire con successo le città:

Tutti i Comuni del Regno han l'obbligo di pagare le imposte e dare la loro quota di soldati, e tutti hanno il diritto di essere guarentiti dal Real Governo [...]. Le autorità principali della Provincia mettono tutta loro cura a tutelare i paesi di loro residenza, poco curandosi de' piccoli e lontani paesi, come se questi non si appartenessero alla famiglia Italiana⁵⁴.

Lo scoramento delle *élites* municipali per le difficoltà con cui il nuovo regime provvedeva all'ordine pubblico assumeva dimensioni inquietanti, che prospettavano il rischio di un definitivo distacco tra lo Stato unitario e i ceti dirigenti municipali, le cui attività economiche erano danneggiate dalle condizioni di insicurezza delle province⁵⁵. Bardesono aveva continuato a trasmettere al comando militare di Napoli le richieste di rinforzi provenienti dai comuni⁵⁶, ma ben presto, temendo forse che la linea di conciliazione tattica con la sinistra seguita da Cialdini potesse isolarlo rispetto al gruppo ricciardiano, il governatore si dimise e fu sostituito dal pavese Alessandro Strada (1819-1872), già direttore del dicastero dell'Interno durante la luogotenenza Ponza di San Martino⁵⁷. Strada lavorò in continuità con il predecessore, premendo su La Marmora, prefetto di Napoli e nuovo comandante delle truppe nel Mezzogiorno, perché si venisse finalmente incontro alle istanze dei comuni con l'invio di più uomini per combattere un brigantaggio che pareva esser giunto all'acme⁵⁸. Quando si decise di inviare in Capitanata nuovi reparti e di frazionarli tra i piccoli paesi, il loro apporto riuscì inefficace e i briganti inflissero ai soldati nuovi rovesci, che sollevarono le proteste delle comunità locali contro il generale Seismit-Doda,

comandante delle truppe nella provincia. Toccava ancora al prefetto invocare da Napoli provvedimenti volti a sanare il malcontento dei cittadini per la strategia delle gerarchie militari provinciali, ritenuta inconcludente⁵⁹.

Il rafforzamento del presidio militare si rivelava dunque insufficiente a risolvere problemi operativi che non derivavano tanto dalla quantità di forze disponibili, ma dalla loro impreparazione tecnica ad affrontare situazioni di guerriglia in territorio ostile. Prima della proclamazione dello stato d'assedio, l'azione del prefetto fu importante in due settori essenziali per la controguerriglia: le comunicazioni e il controllo del territorio. In primo luogo, Strada si preoccupò di sveltire la circolazione dell'informazione, permettendo ai sindaci di infrangere la via gerarchica, rivolgendosi direttamente ai delegati di pubblica sicurezza o ai comandanti dei distaccamenti militari per richiedere l'intervento dell'esercito senza passare attraverso il prefetto⁶⁰. In secondo luogo, furono varate misure poliziesche per scoraggiare le attività di supporto al brigantaggio e isolare le bande: Strada dispose la schedatura dei proprietari e dei coloni risiedenti nelle masserie di cui la provincia era disseminata⁶¹ e la formazione di compagnie di guardia nazionale mobile, che potessero inseguire i briganti anche oltre i confini della propria circoscrizione territoriale⁶². Il giro di vite finì per provocare un incidente internazionale, che attirò sul prefetto il biasimo del governo. Il tenente colonnello Fantoni, con un bando del 9 febbraio 1862, vietò l'accesso ai boschi e l'accumulo nelle masserie di generi alimentari in quantità superiori al fabbisogno giornaliero, impedendo il trasporto di viveri nelle campagne e costringendo al rientro i lavoratori forestali e il bestiame. I trasgressori sarebbero stati "trattati, senza eccezione di tempo, luogo o persona, come briganti, e come tale fucilati"⁶³. La notizia di tali provvedimenti, disastrosi per l'economia locale, giunse sino al parlamento inglese, dove più voci si levarono a condannarne la brutalità⁶⁴. Il prefetto cercò di giustificarsi, spiegando che l'ufficiale aveva male interpretato le indicazioni ricevute, ma aggiunse che i mezzi impiegati ordinariamente per garantire l'ordine pubblico "in altre Provincie più educate alla libertà" erano inutili in Capitanata, a causa dell'indifferenza "della miglior classe dei cittadini nell'appoggiare il Governo" e della connivenza del resto della popolazione con i briganti. Era quindi necessario applicare strumenti straordinari, sia pure temporanei e limitati a poche località⁶⁵.

Il nuovo governo Rattazzi, intendendo inaugurare, attraverso limitate concessioni, una fase di dialogo con la Sinistra parlamentare, colse però l'occasione offerta dal caso Fantoni per richiamare sia Seismit-Doda, sia Strada, sostituendo quest'ultimo con Del Giudice, che tornava a Foggia con la qualifica di "deputato incaricato di compiere la funzione di prefetto"⁶⁶. La decisione suscitò una levata di scudi tra i moderati foggiani, che potevano contare sull'appoggio del prefetto uscente e del comando militare. Prima di partire per la nuova sede di Ferrara, Strada informava La Marmora che Del Giudice aveva fama di "uomo di partito, e quel che è peggio di un partito al quale non appartengono i migliori cittadini di qui"⁶⁷. Il generale, criticando la nomina, additava proprio la rete di interessi e legami personali che il nuovo prefetto aveva costruito nel suo controverso mandato precedente: "il Del Giudice è uomo di partito che ha in Capitanata interessi suoi propri e che per il modo col quale governa quella Provincia si è fatto moltissimi nemici"⁶⁸.

Del Giudice tentò di realizzare un cambio di passo nella repressione del brigantaggio, attraverso la mobilitazione della società civile provinciale. Da una parte, infatti, egli riprese la linea di Strada, inasprendo le misure di polizia con l'ordine di assumere come mietitori solo i rurali muniti di un libretto di riconoscimento rilasciato dalla polizia⁶⁹ e spingendosi

sino a proporre una legislazione speciale che prevedesse la deportazione dei familiari e dei manutengoli dei briganti “in lontana isola, come la Sardegna”⁷⁰. D'altra parte, Del Giudice promosse una sottoscrizione pubblica per la formazione di squadriglie a cavallo composte dai guardiani delle masserie, la cui perfetta conoscenza del territorio sarebbe stata fondamentale per sorprendere le bande⁷¹, ed esortò il governo a concedere “qualche elemento animatore dello spirito pubblico, abbastanza compromesso ed abbattuto”, come medaglie e le ricompense pecuniarie, che avrebbero gratificato i cittadini impegnati contro il brigantaggio⁷². In questo modo, si può dire che il prefetto si comportasse davvero come “suscitatore di energie”⁷³, agendo sulle leve della paura per la repressione, degli interessi personali e della stanchezza per i danni provocati dal brigantaggio, per disincentivare le forme di connivenza e promuovere, così, quella mobilitazione delle varie componenti della società rurale che avrebbe isolato e reso più vulnerabili le bande⁷⁴.

È noto come l'impiego delle squadriglie volontarie riuscisse largamente sgradito, in questa fase, alle gerarchie militari, che consideravano la mobilitazione popolare uno strumento tatticamente poco efficace e politicamente pericoloso, poiché essa poteva costituire un canale che i democratici avrebbero potuto sfruttare per recuperare una posizione di preminenza nel Sud. Lo scontro tra l'autorità civile e quella militare era acuito dalle continue pressioni di Del Giudice per ottenere più truppe e un maggior coordinamento tra l'esercito e il prefetto. Alcuni amministratori locali, infatti, ritenendo il prefetto “padre della Provincia”, gli attribuivano la responsabilità diretta dell'inefficacia della repressione, lamentandosene direttamente presso il Governo⁷⁵. Segnalando il malumore dei possidenti “profondamente sdegnati contro il Governo per l'insufficienza delle forze”, il prefetto poneva sotto accusa “La marmora che si oppone ai rinforzi [e] incontra una terribile responsabilità in faccia al paese”⁷⁶. L'ostruzionismo del generale spingeva il prefetto a chiedere di poter disporre delle truppe:

Il brigantaggio non può finire co' modi adottati finora. Il Comando Militare intende agire senza concerti col Prefetto, e si adombra a qualunque osservazione [...]. Ò mezza Provincia, cioè da Foggia al mare, sgarnita di soldati, e tutte le proprietà sono manomesse. Io non garantisco la cessazione del brigantaggio, se non posso disporre delle truppe. Da tutte le parti mi vengono doglianze, alle quali non so che rispondere⁷⁷.

Lo stallo perdurò nei mesi successivi. Del Giudice continuò a inoltrare a La Marmora le richieste di soccorso che piovevano dai comuni⁷⁸, finché il comandante militare in Capitanata non gli chiese di esortare i sindaci e le autorità di pubblica sicurezza a scrivere direttamente al presidio più vicino, in modo che i soldati potessero intervenire prontamente⁷⁹. La disposizione, se aveva l'effetto di sveltire le comunicazioni, mirava anche a far sì che le istanze dei comuni raggiungessero Napoli attraverso un circuito tutto interno all'apparato militare, indebolendo il ruolo del prefetto.

5. Con la proclamazione dello stato d'assedio nel Mezzogiorno (24 agosto 1862) si compì la subordinazione delle autorità civili all'esercito. La direzione militare e politica delle province napoletane era concentrata nelle mani di La Marmora, nominato commissario straordinario. I prefetti vicini alla Sinistra, come Plutino, Cosenz e Del Giudice, furono sostituiti. A Foggia fu chiamato l'avvocato piemontese Giuseppe De Ferrari (1813-1878), apprezzato da La Marmora per l'energia dimostrata prima come vicegovernatore di Siracusa, poi come prefetto di Palermo⁸⁰. Per ordine del commissario, i comandi militari godevano dei pieni poteri nelle province. In virtù di queste disposizioni, il generale Bossolo inasprì i provve-

dimenti di polizia vigenti in Capitanata. Vietati il trasporto, la vendita e la detenzione di armi, il comandante si riservava la possibilità di concedere le deroghe un tempo di competenza del prefetto. Le città erano sottoposte al coprifuoco notturno. Si proibì l'apertura delle panetterie campestri⁸¹. A ciò si aggiungevano la chiusura delle masserie, il ritiro delle biade sparse nelle campagne e il divieto di entrare o uscire dai paesi senza lasciapassare⁸².

Lo stato d'assedio non era stato seguito da una regolamentazione dei rapporti tra le autorità militari e le autorità civili, a esse subordinate per tutta la durata del provvedimento. Il problema era avvertito da alcuni prefetti, come Guicciardi a Cosenza, che lamentava, come conseguenza di ciò, la paralisi della funzione prefettizia⁸³. Né Guicciardi né il suo omologo foggiano avevano però nulla da eccepire sulla sospensione delle garanzie statutarie. Per De Ferrari la lotta contro il brigantaggio si configurava, anzi, come una vera e propria guerra, da combattere sino al "totale sterminio" del nemico:

Il brigantaggio stando in permanenza nella Provincia, tanto la forza pubblica, quanto i singoli cittadini si trovano rimpetto ai briganti in permanente stato di guerra. Tutto ciò che è lecito in caso di guerra guerreggiata contro il nemico, contro le sue spie e contro i suoi emissari è per lo meno egualmente giusto e legale contro i briganti, le loro spie, i loro fautori, i loro manutengoli e i loro complici di qualunque maniera. Essi devono essere ricercati, battuti e distrutti con tutti i mezzi che sono in nostro potere; nessun asilo, nessuna autorità può salvarli; chiunque porga loro aiuto, chiunque si presti a dar loro ricovero, a nasconderli, a salvarli diventa per questo solo loro complice, e come tale dev'essere irremissibilmente trattato⁸⁴.

Con questa circolare De Ferrari ordinava di approntare liste dei briganti e dei loro parenti e si spingeva sino a prescrivere i movimenti delle truppe, accreditando il potere civile di una funzione direttiva nei confronti dell'autorità militare. Il rifiuto dei comandi provinciali di obbedire agli ordini spinse il prefetto a denunciare quello che riteneva un boicottaggio⁸⁵. Replicando a De Ferrari con l'esortazione a "rivolver tutte le sue cure a provocar il concorso delle popolazioni", lasciando all'autorità militare "ciò che riguarda le truppe"⁸⁶, La Marmora delineava una divisione dei compiti tra l'esercito e i prefetti, ritenuti gli agenti più idonei a favorire la mobilitazione delle popolazioni, in supporto alle operazioni di controguerriglia dell'esercito. De Ferrari interpretò questo ruolo inasprendo gli strumenti repressivi a disposizione della polizia e sviluppando gli incentivi alla collaborazione. Tale sistema si inquadrava in una visione complessiva che, anche dopo la cessazione dello stato d'assedio (17 novembre 1862), tendeva ad affidare la sconfitta del brigantaggio a interventi di tipo extra-legale, poiché, secondo De Ferrari, "nella guerra contro il brigantaggio" lo Stato aveva "diritto di applicare ai briganti e ai loro complici tutto il rigore delle leggi marziali"⁸⁷.

Dopo la revoca dello stato d'assedio, infatti, furono prolungati provvedimenti polizieschi come l'ordine di chiusura delle masserie e se ne imposero di nuovi, tra cui il raduno delle mandrie in punti facilmente difendibili e il divieto di ferrare i cavalli⁸⁸. De Ferrari introdusse metodi terroristici parsi eccessivi non solo agli oppositori come Ricciardi, che vedeva in tale condotta l'esempio dell'"arbitrio dell'autorità dei prefetti"⁸⁹, ma anche agli alti comandi, gelosi delle proprie prerogative e preoccupati di tutelare l'immagine dell'esercito dalle ricorrenti accuse di brutalità. Sin dal suo arrivo a Napoli, La Marmora aveva stabilito di fucilare solo i briganti che avessero opposto resistenza armata all'arresto. I numerosi richiami al rispetto di questa norma provano che essa fu raramente seguita⁹⁰. Spesso, però, secondo il generale, i responsabili delle violazioni erano stati puniti. Da poco, invece, il prefetto di Foggia aveva ingiunto ai carabinieri di fucilare anche le spie e i manutengoli, innescando tra l'amministrazione della Guerra e quella degli Interni un conflitto sul comando dell'arma, dipendente da entrambi i ministeri. Nel sottoporre al governo la soluzione del problema,

La Marmora sconsigliava di approvare il sistema del prefetto, ponendo l'accento sulla difficoltà di “provare che uno sia manutengolo di briganti” e sulla necessità di evitare “che le truppe divenissero strumento di privata vendetta”⁹¹.

Ovunque emergevano segni di stanchezza per “tanti e tanto gravi [...] danni patiti da ogni classe di cittadini per il Brigantaggio”, che, aggravando le condizioni dell'economia agricola, rendeva molti individui disposti “a far sacrifici per liberarsene”⁹². Clamorosi segnali si erano avuti a Stornarella e Carlantino, dove gli abitanti avevano respinto gli assalti delle bande di Schiavone e Varanelli, forti di circa duecento uomini⁹³. Incoraggiare queste tendenze, punendo i collaboratori del brigantaggio e sostenendo la mobilitazione della società civile, era parte di una strategia che, già testata dai prefetti a livello locale, assurgeva ormai a politica di governo. Le commissioni centrale e provinciali, istituite ai primi del '63 per risarcire le vittime del brigantaggio con i proventi di una sottoscrizione nazionale, ben presto impiegarono il ricavato anche per remunerare i civili distintisi nel contrasto alle bande⁹⁴. I prefetti, presidenti delle commissioni provinciali, ebbero ancora una volta un ruolo importante nella costruzione del consenso, supervisionando la distribuzione delle risorse: a Foggia, De Ferrari invitò chi avesse facilitato l'arresto, l'uccisione o la costituzione dei briganti a presentarsi ai sindaci, anche in segreto, per l'accertamento dei fatti e l'elargizione dei premi. Nella sua audizione davanti alla commissione parlamentare d'inchiesta sul brigantaggio, De Ferrari sottolineò l'opportunità di “eccitare contro i briganti la classe stessa da cui escono i briganti” offrendo ricompense pecuniarie⁹⁵.

La legge Pica (l. 1409, 14 agosto 1863), destinata a durare sei mesi, ma più volte prorogata, non apportò rilevanti modifiche ai rapporti tra l'autorità civile e l'esercito consolidatisi nell'ultimo anno. Essa poggiava su due cardini. In primo luogo, si sottoponevano alla giurisdizione militare i reati commessi da bande armate di almeno tre membri nelle province dichiarate in stato di brigantaggio. Inoltre, si istituivano giunte provinciali presiedute dal prefetto, incaricate di indicare vagabondi, sospetti camorristi e manutengoli da inviare al domicilio coatto⁹⁶. Gli archivi non conservano tracce dell'attività della giunta foggiana. In generale, la documentazione relativa all'operato del prefetto in questo periodo non riserva particolari novità. Le bande ribelli, del resto, apparivano ormai alle corde. Nell'autunno di quell'anno gli unici capi di rilievo ancora attivi restavano Varanelli e Caruso, fucilati il 23 ottobre e l'11 dicembre⁹⁷. L'eliminazione della banda Caruso segnò la fine dell'emergenza in Capitanata, riconosciuta, oltre che dalla mancata proroga della legge speciale nella provincia e dalla soppressione del Tribunale militare di guerra nel febbraio 1864, anche dallo scioglimento della zona militare di Foggia⁹⁸. Da marzo 1864, l'esercito aveva compiuto operazioni di poco conto, senza sostenere scontri a fuoco e arrestando un solo uomo, per connivenza⁹⁹.

6. Giunto a Foggia in epoche più tranquille, il prefetto Giacinto Scelsi affermava di poter finalmente “inaugurare l'era amministrativa”, notando che l'azione dei suoi predecessori era stata “assorbita dalle anormali condizioni della pubblica sicurezza e dall'attuamento delle nuove istituzioni”¹⁰⁰. Negli anni della lotta contro il brigantaggio, i prefetti di Capitanata erano stati tra i principali promotori della costruzione delle istituzioni e delle pratiche di controllo territoriale che, ripristinando condizioni di sicurezza nelle zone rurali e negli agglomerati urbani minacciati dalle bande armate, dovevano costituire la struttura portante dell'ordine liberale, garantendo quello svolgimento senza ostacoli delle attività economiche

fondate sulla proprietà, in cui si scorgeva uno dei più potenti fattori di sviluppo e modernizzazione del tessuto sociale meridionale¹⁰¹. Schematizzando, si può dire che i funzionari di cui si è qui ricostruito l'operato interpretarono, pur con sfumature diverse, un medesimo spartito, orchestrato attorno all'idea che accomunava gran parte dei dirigenti dell'età della Destra, secondo cui il riordino amministrativo e il rafforzamento del contingente militare sarebbero stati sufficienti a sanare i problemi del Mezzogiorno¹⁰². Nemmeno i prefetti che più colsero la necessità di una mobilitazione della società civile contro le bande si discostarono dalla convinzione che tale strumento, per quanto importante, avesse più che altro un valore di ausilio nei confronti delle operazioni condotte dall'esercito. Tutti si adoperarono per l'inasprimento della repressione, sollecitando l'aumento delle truppe, il ricorso alla giustizia sommaria e l'adozione della legislazione speciale.

La constatazione di questi dati di fatto permette dunque di dar ragione a Zini, quando questi poneva sotto accusa l'autoritarismo prefettizio, manifestatosi in tutta la sua gravità durante la lotta al brigantaggio meridionale? Se ci si limita a intendere, con autoritarismo, la propensione all'impiego di mezzi repressivi extralegali, non c'è alcun dubbio che la critica di Zini colga nel segno, anche nel caso di prefetti che, più attenti alle condizioni sociali, mostrarono di comprendere, a differenza di quelli in funzione a Foggia, che la sconfitta del brigantaggio non poteva prescindere da una più equa distribuzione della proprietà fondiaria. La decisione con cui il moderato Guicciardi affrontò il problema della riforma agraria, scontrandosi con i grandi possidenti cosentini, non gli impedì di puntare, per l'attacco alle bande armate, sulla guardia nazionale del colonnello Fumel, coprendone i metodi draconiani¹⁰³. Il confronto tra le province di Cosenza e Foggia mostra, peraltro, che la dicotomia tra moderati e democratici non rappresenta uno strumento interpretativo sempre capace di dar conto degli orientamenti politici locali attorno a temi di rilevanza nazionale. Se, sul problema della terra, le posizioni di Guicciardi appaiono più avanzate di quelle di Del Giudice, vicino agli interessi dei proprietari, la distanza tra i due è molto meno marcata a proposito dei mezzi per la repressione del brigantaggio.

Intesa in questo modo, la categoria di autoritarismo pare però assumere un contenuto più morale che storiografico, smarrendo il suo potenziale analitico. Come trascurare, d'altronde, il fatto che i prefetti non facevano che applicare i metodi di controinsurrezione tipici dell'epoca, e ben radicati tanto nell'esperienza francese che in quella degli Stati preunitari?¹⁰⁴ Occorre perciò sottolineare due aspetti dell'operato dei prefetti, almeno in Capitanata. In primo luogo, nel richiedere il rafforzamento delle forze militari dispiegate contro il brigantaggio e nell'invocare misure più severe, i funzionari posti dal governo alla testa della provincia, lungi dall'adempiere a compiti di "tutela e soffocamento della vita pubblica locale"¹⁰⁵, rappresentavano le istanze di sicurezza espresse dalle municipalità e dai differenti strati di una popolazione inquieta per l'incolumità di persone e beni materiali. La corrispondenza verticale con gli organi di governo è il canale attraverso cui i prefetti trasmettono al centro le voci critiche della periferia e se ne servono per criticare le decisioni e reclamare il loro adeguamento al contesto locale¹⁰⁶. In stretto rapporto con il canale ministeriale, quello parlamentare funge da strumento di sostegno o di contestazione degli atti del prefetto, posto in posizione sensibile in un sistema di poteri provinciali contesi tra fazioni strutturate secondo le logiche della contrapposizione tra moderati e democratici. In secondo luogo, pur affidando all'esercito un ruolo chiave nella repressione, i prefetti non intendevano abdicare all'autorità militare nelle loro funzioni di tutori dell'ordine,

scontrandosi dunque con il governo e con lo stesso Ministero dell'interno che, soprattutto nei mesi dello stato d'assedio, non avevano remore nel limitare gli spazi di iniziativa dei poteri civili a vantaggio dei generali¹⁰⁷.

Interpretando secondo un'accezione larga la legge che li rendeva responsabili della pubblica sicurezza, i prefetti rivendicavano un potere di direzione nei confronti delle autorità militari, con le quali intavolarono, nella pratica amministrativa quotidiana, un negoziato per definire le rispettive competenze e per conservare, anche durante lo stato d'assedio, una sfera di autonomia all'autorità civile e agli interessi locali. L'importanza di questo negoziato, riguardante, in ultima analisi, i rapporti di forza tra potere civile e potere militare nell'architettura istituzionale del nuovo Stato, non può essere sottovalutata, e meriterebbe di essere valutata attraverso studi che, prendendo in esame in modo meno frammentario il ruolo dei prefetti nella lotta al brigantaggio, ne chiariscano, secondo tale prospettiva, le modalità e gli esiti di medio periodo.

NOTE

1. L. Zini, *Dei criteri e dei modi di governo nel Regno d'Italia*, Bologna, Zanichelli, 1876, p. 60.
2. R. Romanelli, *Il comando impossibile. Stato e società nell'Italia liberale*, Bologna, Il Mulino, 1995², pp. 20-26.
3. S. Cassese, *L'Italia: una società senza Stato?*, Bologna, Il Mulino, 2011.
4. Ch. Tilly, *Reflections on the History of European State-Making*, in *The Formation of National States in Western Europe*, a cura di Ch. Tilly, Princeton, Princeton University Press, 1975, p. 73. Per il dibattito sull'opera di Tilly cfr. *Does War Make States? Investigations of Charles Tilly's Historical Sociology*, a cura di L. Bo Kaspersen e J. Strandsbjerg, Cambridge, Cambridge University Press, 2017.
5. Cfr. A. Capone, *Il brigantaggio meridionale: una rassegna storiografica*, in "Le Carte e la Storia", 21, 2015, n. 2, pp. 32-39.
6. Cfr. G. Ferraro, *Il prefetto e i briganti. La Calabria e l'unificazione italiana (1861-1865)*, Firenze, Le Monnier, 2016, notevole tuttavia per la valorizzazione delle carte private del prefetto Enrico Guicciardi.
7. Cfr. S. Cassese, *Il prefetto nella storia amministrativa*, in "Rivista trimestrale di diritto pubblico", 33, 1983, n. 4, pp. 1149-1157; E. Gustapane, *Sulla storia del prefetto*, in "Le Carte e la Storia", 1, 1995, n. 1, pp. 18-27; Id., *Per una storia del prefetto*, in *Studi per la storia dell'amministrazione pubblica italiana (il Ministero dell'interno e i prefetti)*, Roma, Ssai, 1998, pp. 99-110; M. De Nicolò, *L'istituto prefettizio nella storiografia*, in *La prefettura di Roma (1871-1846)*, a cura di Id., Bologna, Il Mulino, 1998, pp. 17-95; Id., *Tra Stato e società. I prefetti nella recente storiografia*, in "Le Carte e la Storia", 9, 2003, n. 1, pp. 32-41; Id., *Le prefetture tra storia e storiografia*, in *Tra Stato e società civile. Ministero dell'Interno, prefetture, autonomie locali*, Bologna, Il Mulino, 2006, pp. 45-96. In generale G. Tosatti, *Storia del Ministero dell'interno, dall'Unità alla regionalizzazione*, Bologna, Il Mulino, 2009.
8. A. Caracciolo, *Stato e società civile. Problemi dell'unificazione italiana*, Torino, Einaudi, 1960; E. Ragionieri, *Politica e amministrazione nello Stato unitario (1961)*, in Id., *Politica e amministrazione nella storia dell'Italia unita*, Roma, Editori riuniti, 1979, pp. 81-137; C. Pavone, *Amministrazione centrale e amministrazione periferica da Rattazzi a Ricasoli (1859-1866)*, Milano, Giuffrè, 1964; A. Aquarone, *Accentramento e prefetti nei primi anni dell'Unità (1967)*, in Id., *Alla ricerca dell'Italia liberale*, Napoli, Guida, 1972, pp. 157-191. Per una critica di questa impostazione cfr. R. Ruffilli, *Lo Stato liberale in Italia*, in *Il liberalismo in Italia e in Germania dalla rivoluzione del '48 alla prima guerra mondiale*, Bologna, Il Mulino, 1980, pp. 485-506.
9. Prevalente in P. Casula, *I prefetti nell'ordinamento italiano. Aspetti storici e tipologici*, Milano, Giuffrè, 1972; A. Porro, *Il prefetto e l'amministrazione periferica in Italia. Dall'intendente subalpino al prefetto italiano*, Milano, Giuffrè, 1972, M.C. Mascambruno, *Il prefetto*, Milano, Giuffrè, 1988-1992.
10. Come il pionieristico R.C. Fried, *The italian prefects. A study in administrative politics*, New Haven; London: Yale university press, 1963; trad. it. *Il prefetto in Italia*, Milano, Giuffrè, 1967. Cfr. E. Gustapane, *Le fonti per la storiografia dei prefetti*, in "Storia, amministrazione, costituzione", Annale Isap, 1993, n. 1, pp. 245-279; P. Carucci, *Fonti storiche centrali per la storia del rapporto centro-periferia* e M. Cacioli, *Fonti di prefettura*, in *Tra Stato e società civile* cit., pp. 451-478 e 479-497.
11. *Les préfets du Second Empire*, Paris, Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politiques, 1973.
12. Cfr., tra l'altro, E. Gustapane, *I prefetti dell'unificazione amministrativa nelle biografie dell'archivio di Francesco Crispi*, in "Rivista trimestrale di diritto pubblico", 34, 1984, 4, pp. 1034-1101; V.G. Pacifici, *Angelo Annaratone (1844-1922). La condizione dei prefetti nell'Italia liberale*, Roma, Edizioni dell'Ateneo, 1990; M. Casella, *Prefetti dell'Italia liberale. Andrea Calenda di Tavani, Giannetto Cavasola, Alessandro Guiccioli*, Napoli, Esi, 1996; A. Proietti, *Antonio Maramotti. Prefetto e politico liberale (1823-1896)*, Pisa-Roma, Istituto per la Storia

del Risorgimento italiano, 1999; M.M. Rizzo, *Famiglie e potere nell'Ottocento. La lunga carriera di un prefetto nei ricordi inediti e nelle carte private (Antonio Winspeare 1840-1913)*, in Ead., *Per la storia dei ceti dirigenti tra Otto e Novecento*, Lecce, Congedo, 2000.

13. Cfr. R. Romanelli, *Centralismo e autonomie*, in *Storia dello Stato italiano dall'Unità a oggi*, Roma, Donzelli, 1995, pp. 138-139 e G. Tosatti, *Ministero dell'interno e prefetture in età liberale*, in *Tra Stato e società civile* cit., p. 101.

14. N. Randerad, *Autorità in cerca di autonomia. I prefetti nell'Italia liberale*, Roma, Mibac, 1997.

15. E. Ragionieri, *Politica e amministrazione* cit., pp. 113-114.

16. Come ipotizzato da A. Aquarone, *Accentramento e prefetti* cit. e S. Cassese, *Il prefetto* cit.

17. A. Aquarone, *Accentramento e prefetti* cit., p. 162.

18. N. Randerad, *Autorità in cerca di autonomia* cit., pp. 48-49. Cfr. É. Ebel, *Les préfets et le maintien de l'ordre public, en France au XIX^e siècle*, Paris, La Documentation française, 1999.

19. R.d. 3702, 23 ottobre 1859, art. 3, c. 5, confluito nella l. 2248, 20 marzo 1865, allegato A – Legge comunale e provinciale. Il rappresentante dell'esecutivo nelle province, denominato "governatore" nella legge Rattazzi, assunse il nome di "prefetto" con i decreti del 9 ottobre 1861.

20. G. Rochat e G. Massobrio, *Breve storia dell'esercito italiano dal 1861 al 1943*, Torino, Einaudi, 1978, pp. 37-54.

21. F. Molfese, *Storia del brigantaggio dopo l'Unità*, Milano, Feltrinelli, 1964, pp. 128, 178-184.

22. C. Pinto, *La rivoluzione disciplinata del 1860. Cambio di regime ed élite politiche nel Mezzogiorno italiano*, in "Contemporanea", 16, 2013, n. 1, pp. 39-68.

23. Cfr. la voce di G. Monsagrati nel *Dizionario biografico degli italiani*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, vol. 36, 1988, *ad vocem*.

24. A. Scirocco, *Il Mezzogiorno nella crisi dell'unificazione (1860-1861)*, Napoli, Sen, 1981², pp. 57-79. Sul malcontento per il carovita in Capitanata, A. Capone, *Legittimismo popolare e questione demaniale. I repertori della protesta nella Capitanata del 1860-1861*, in "Meridiana", 2015, n. 3, pp. 213-236. Per la posizione del governatore cfr. Archivio di Stato di Foggia (d'ora in poi ASF), *Intendenza e governo di Capitanata. Atti di polizia* (d'ora in poi *Polizia*), serie I, b. 338, fasc. 2548, Del Giudice al dicastero di Polizia, 10 dicembre 1860.

25. G. Civile, *Il comune rustico. Storia sociale di un paese del Mezzogiorno nell'Ottocento*, Bologna, Il Mulino, 1990; P. Pezzino, *Il paradiso abitato dai diavoli. Società, élites, istituzioni nel Mezzogiorno contemporaneo*, Milano, Franco Angeli, 1992; L. Riall, *Sicily and the unification of Italy. Liberal policy and local power, 1859-1866*, Oxford, Clarendon Press, 1998; trad. it. *La Sicilia e l'unificazione italiana: politica liberale e potere locale, 1815-1866*, Torino, Einaudi, 2004.

26. A. Scirocco, *Il Mezzogiorno nella crisi* cit., pp. 73-74 e, sui contrasti tra la segreteria (democratica) e il ministero (moderato) della dittatura, pp. 40-44.

27. G. Clemente, *Il "potere forte" dello Stato in Capitanata. Governatori e prefetti tra reazione e brigantaggio (1860-1864)*, in "Rassegna storica del Risorgimento", 2007, n. 3, pp. 415-416.

28. C. Villani, *Cronistoria di Foggia (1848-1870)*, Napoli, Officina aldina, 1913, si limita a segnalare l'impegno per il rafforzamento dell'istruzione pubblica dispiiegato da Scillitani come sindaco di Foggia nel 1861-1862 e nel 1866-1872.

29. A. Vitulli, *La rappresentanza politica della Capitanata al primo parlamento unitario. 1861-1865*, Foggia, Grenzi, 2005. Su Bonghi cfr. la voce di P. Scoppola nel *Dizionario biografico degli italiani*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, vol. 12, 1971, *ad vocem*.

30. Cfr. A. Vitulli, *La rappresentanza politica* cit., e, per la storia dei circuiti politico-amministrativi meridionali, L. Musella, *Individui, amici, clienti. Relazioni personali e circuiti politici in Italia meridionale tra Otto e Novecento*, Bologna, Il Mulino, 1994; R. Parrella, *L'élite amministrativa: i prefetti nel Mezzogiorno dall'unità a Depretis*, in *Formazione e ruolo delle élites nell'età contemporanea*, a cura di G. Aliberti e L. Rossi, Napoli, Esi, 1995, pp. 73-92.

31. ASF, *Polizia*, s. I, b. 338, fasc. 2549, Del Giudice a Conforti, 20 ottobre 1860. Cfr. A. Scirocco, *Il Mezzogiorno nella crisi* cit., pp. 44-46.

32. Cfr. A. Capone, *Legittimismo popolare* cit.

33. Su Romano cfr. A. Scirocco, *Il Mezzogiorno nella crisi* cit., pp. 42-43.

34. Secondo modalità frequenti nel caso francese: cfr. É. Ebel, *Les préfets et le maintien de l'ordre* cit., pp. 112-115.

35. Il bando in ASF, *Polizia*, s. II, b. 1026.

36. ASF, *Polizia*, s. I, b. 191, fasc. 2074, minuta della risposta del 1° novembre, annotata in calce al dispaccio di Romano a Del Giudice, 31 ottobre 1860.

37. Del Giudice a Rebecchi, s.l., s.d. in G. Clemente, *Il "potere forte"* cit., p. 417. La sentenza in ASF, *Sezione di Lucera*, Procura generale del re, b. 1, fasc. 1, c. 27.

38. Del Giudice a Rebecchi, San Giovanni Rotondo, s.d. [ma dopo il 7 novembre 1860], in M.C. Rebecchi, *Il governo della Capitanata e le reazioni dauno-garganiche nel 1860*, s.l., s.d. [ma 1861].

39. ASF, *Polizia*, s. I, b. 338, fasc. 2549, Del Giudice a D'Afflittio, 10 dicembre 1860. Cfr. G. Clemente, *Il "potere forte"* cit., pp. 417-420.

40. Per i legami tra Del Giudice e Ricciardi cfr. A. Capone, *L'opposizione meridionale nell'età della Destra*, Roma, Edizioni di storia e letteratura, 1970, *ad indicem*.
41. A. Scirocco, *Il Mezzogiorno nella crisi* cit., p. 52 e n.
42. Ivi, pp. 147-176 e 216.
43. Cfr. la voce di A. Saladino nel *Dizionario biografico degli italiani*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, vol. 6, 1964, *ad vocem*.
44. Bonghi a Bardesono, 15 marzo 1861, in G. Acocella, *Quattordici lettere di Ruggiero Bonghi a Cesare Bardesono di Rigras*, in "Il pensiero politico", 10, 1977, n. 1, pp. 92-93.
45. Cfr. lettere del 15, 19, 24 marzo, 22 aprile, 5 luglio e 7 agosto 1861, in G. Acocella, *Quattordici lettere* cit., pp. 92-100.
46. Bonghi a Bardesono, s.l., luglio 1861 [dopo il 5], ivi, p. 99.
47. Atti parlamentari, Camera dei Deputati, *Discussioni, sessione del 1861*, 20 maggio, p. 1009.
48. Cfr. P. Soccio, *Unità e brigantaggio in una città della Puglia*, Napoli, Esi, 1980, pp. 58-61.
49. Bardesono a Ponza, 2 giugno 1861, in Carteggi Cavour, *La liberazione del Mezzogiorno e la formazione del Regno d'Italia*, VI, Bologna, Zanichelli, 1954, pp. 500-504.
50. Cfr. A. Scirocco, *Il Mezzogiorno nella crisi* cit., pp. 238-240 e F. Molfese, *Storia del brigantaggio* cit., pp. 102-122. Sul brigantaggio in Capitanata mi permetto di rimandare ad A. Capone, *The Southern Rebellion against Italian Unification. Operational Practices of the Great Brigandage in Capitanata*, in "Journal of Modern Italian Studies", in corso di pubblicazione.
51. Archivio storico dello Stato maggiore dell'esercito (d'ora in poi ASSMEI), G11, b. 5, f. 17, Fanti al gen. Durando, 20 maggio 1861.
52. Ivi, b. 4, ff. 1141-1144, Bardesono a Cialdini, 20 giugno 1861.
53. ASF, *Polizia*, s. I, b. 339, fasc. 2563, A. Palladino a Bardesono, 20 luglio 1861.
54. Ivi, G. Monte a Bardesono, 23 luglio 1861.
55. Cfr. ivi, Palladino a Bardesono, 29 luglio 1861, e Monte al prefetto Strada, 17 dicembre 1861.
56. ASSMEI, G11, b. 13, ff. 889-1078 e b. 16, fasc. 14.
57. Cfr. A. Scirocco, *Il Mezzogiorno nella crisi* cit., pp. 247-271 (257 per le dimissioni di Bardesono); F. Molfese, *Storia del brigantaggio* cit., pp. 102-122; G. Clemente, *Il "potere forte"* cit., pp. 426-427. Su Strada, M. Missori, *Governi, alte cariche dello Stato, alti magistrati e prefetti del Regno d'Italia*, Roma, Mibac, 19893, *ad indicem*.
58. ASSMEI, G11, b. 13, ff. 1145-1149, Strada a La Marmora, 4 novembre 1861.
59. Cfr. G. Clemente, *Il "potere forte"* cit., pp. 428-430, che cita la corrispondenza tra Strada e La Marmora conservata dall'Archivio di Stato di Biella, e F. Molfese, *Storia del brigantaggio* cit., pp. 179-180.
60. ASSMEI, G11, b. 13, f. 1015, circolare ai sindaci, 6 dicembre 1861.
61. *Ibidem*.
62. Ivi, f. 1033, circolare ai sindaci, 21 dicembre 1861.
63. Ivi, b. 16, fasc. 14, doc. 86, proclama Fantoni, Lucera, 9 febbraio 1862.
64. Cfr. A. Scirocco, *Il Mezzogiorno nell'Italia unita (1861-1865)*, Napoli, Sen, 1979, p. 84.
65. ASSMEI, G11, b. 16, fasc. 14, doc. 87, Strada a Minghetti, 21 febbraio 1862, copia.
66. Le formula, usata anche per il generale garibaldino Cosenz, inviato a Bari, permetteva di aggirare l'incompatibilità tra le cariche di deputato e di prefetto. Cfr. A. Scirocco, *Il Mezzogiorno nell'Italia unita* cit., pp. 53-59 e F. Molfese, *Storia del brigantaggio* cit., pp. 172-176.
67. Strada a La Marmora, 20 marzo 1862, cit. in G. Clemente, *Il "potere forte"* cit., p. 432.
68. La Marmora a G. Dabormida, Napoli, 7 aprile 1862, cit. ivi, p. 433.
69. Cfr. G. Clemente, *Il "potere forte"* cit., p. 437.
70. ASF, *Prefettura di Capitanata* (d'ora in poi *Prefettura*), s. I/B, b. 436, fasc. 4744, s. fasc. 4, Del Giudice a Rattazzi, 5 giugno 1862. L'adozione di una legislazione eccezionale era invocata da molti: cfr. A. Scirocco, *Il Mezzogiorno nell'Italia unita* cit., pp. 85-86. Sull'istituto del domicilio coatto negli stati preunitari cfr. P. Garfinkel, *Forced Residence in Liberal Italy: A pre-History*, in "Journal of Modern Italian Studies", 16, 1, 2011, pp. 37-58.
71. ASF, *Prefettura*, s. I/B, b. 436, fasc. 4748, Del Giudice ai sindaci, 7 aprile 1862 e fasc. 4750, s. fasc. 4, avviso, 18 aprile 1862.
72. Ivi, fasc. 4744, s. fasc. 9, Del Giudice a Rattazzi, 21 luglio 1862.
73. A. Aquarone, *Accentramento e prefetti* cit., p. 162.
74. S. Kalyvas, *The Logic of Violence in Civil War*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006, ha mostrato come sia essenziale, per le forze governative, contendere il consenso delle popolazioni ai ribelli attraverso simili mezzi per ottenere il controllo del territorio e prevalere sulla guerriglia. Cfr. per la Basilicata P.Y. Manchon, *Guerre civile et formation de l'État dans le Midi d'Italie (1860-1865). Histoire et usages du "Grand Brigandage" en Basilicate*, tesi dottorale diretta da G. Pécout e R. De Lorenzo, Université de Paris I-Università "Federico II" di Napoli, 2011, pp. 543-545, 550-558.

75. ASF, *Prefettura*, s. I/B, b. 436, fasc. 4750, s. fasc. 6, il sindaco di Pietra a Del Giudice, 31 maggio 1862. Cfr. ivi, fasc. 4749, s. fasc. 15, il consiglio comunale di Vico al Ministero dell'interno, 17 maggio 1862.

76. Ivi, fasc. 4744, s. fasc. 15, Del Giudice a Rattazzi, telegramma, 13 aprile 1862.

77. Ivi, s. fasc. 2, Del Giudice a Rattazzi, tel., 18 aprile 1862. I circondari di Bovino di Melfi, dapprima inclusi nella zona militare di Avellino per esigenze strategiche, furono trasformati nel 1864 in zona militare a sé stante: cfr. C. Pinto, *La dottrina Pallavicini. Contro insurrezione e repressione nella guerra del brigantaggio (1863-1874)*, in "Archivio storico delle province napoletane", 2014, n. 132, pp. 69-97.

78. Ivi, fasc. 4749, s. fasc. 7, il sindaco di Volturara a Del Giudice, 23 e 25 luglio 1862; s. fasc. 12, Del Giudice a La Marmora, 26 luglio 1862.

79. Ivi, s. fasc. 14, il generale Bossolo a Del Giudice, 26 luglio 1862.

80. F. Molfese, *Storia del brigantaggio* cit., pp. 196-211; A. Scirocco, *Il Mezzogiorno nell'Italia* cit., pp. 79-99; R. Martucci, *Emergenza e tutela dell'ordine pubblico nell'Italia liberale. Regime eccezionale e leggi per la repressione dei reati di brigantaggio (1861-1865)*, Bologna, Il Mulino, 1980, pp. 36-49; G. Clemente, *Il "potere forte"* cit., pp. 439-443.

81. ASF, *Polizia*, s. I, b. 191, fasc. 2081, manifesto, Foggia, 29 agosto 1862.

82. Ivi, fasc. 2080, manifesto, Foggia, 1° settembre 1862, riprodotto in *La Capitanata e l'Unità d'Italia*, catalogo della mostra a cura dell'Archivio di Stato, Foggia, Grenzi, 2011, doc. 4.52.

83. Cfr. A. Scirocco, *Il Mezzogiorno nell'Italia* cit., pp. 243-245.

84. ASF, *Prefettura*, s. I/B, b. 436, fasc. 4744, s. fasc. 14, circolare alle autorità provinciali, 25 settembre 1862.

85. ASSMEI, G11, b. 16, fasc. 14, De Ferrari a La Marmora, 20 ottobre 1862.

86. Ivi, La Marmora a De Ferrari, tel. 20 ottobre 1862.

87. De Ferrari a La Marmora, 6 novembre 1862, in G. Clemente, *Il "potere forte"* cit., p. 445.

88. G. Clemente, *Il "potere forte"* cit., p. 446.

89. *Atti parlamentari-Camera dei Deputati. Discussioni, sessione del 1863*, 1° agosto, p. 1789.

90. ASSMEI, G11, b. 2, fasc. 82, circolari del 22 aprile, 12 luglio 1862 e 18 maggio 1863, copie.

91. Ivi, La Marmora al segretario generale del Ministero della guerra, 21 luglio 1862, in merito alla circolare di De Ferrari del 9 giugno, ivi, b. 42, fasc. 1, s. fasc. 10.

92. ASF, *Prefettura*, s. I/B, b. 436, fasc. 4744, s. fasc. 13, A. Righetti, sottoprefetto di San Severo, a De Ferrari, 7 novembre 1862.

93. Ivi, s. fasc. 12, il capitano della guardia nazionale di Carlantino a Righetti, 16 novembre 1862, e ASF, *Sezione di Lucera*, Assise, Brigantaggio, b. 33, fasc. 173, il sindaco di Stornarella al giudice di Orta, ricevuta il 1° aprile 1862.

94. F. Auciello, *Prime ipotesi di studio sulle vittime del brigantaggio*, in "Archivio storico per le province napoletane", 101, 1983, pp. 387-405; P.-Y. Manchon, *Guerre civile* cit., pp. 543-545.

95. G. Clemente, *Un insolito viaggio alla scoperta del Sud e dei suoi mali. La Commissione parlamentare d'inchiesta sul Brigantaggio in Capitanata*, in "Rassegna storica del Risorgimento", 99, 2012, n. 1, p. 50.

96. R. Martucci, *Emergenza e tutela* cit., pp. 111-217; F. Molfese, *Storia del brigantaggio* cit., pp. 314-373.

97. F. Molfese, *Storia del brigantaggio* cit., p. 376.

98. ASSMEI, G11, b. 95, fasc. 4, il comandante interinale del VI Gran comando al segretario generale del Ministero della guerra, 20 agosto 1862. Cfr. anche le memorie del capo di una squadriglia volontaria, T. La Cecilia, *Brano dell'istoria del brigantaggio di Capitanata e Basilicata dal 1861 al 1864*, a cura di G. Clemente, Foggia, Ed. del Rosone, 2008, pp. 265-279.

99. ASSMEI, G11, b. 95, fasc. 4, diari storici militari, marzo-agosto 1864.

100. Il prefetto al consiglio provinciale riunito, nel 1866, per la presentazione della statistica della Capitanata, in P. Di Cicco, *Giacinto Scelsi e la sua indagine sulla Capitanata, in 1860-1870. I problemi dell'Unità in Capitanata*, catalogo della mostra a cura dell'Archivio di Stato, Foggia, Graftud, 1983, p. 14. Cfr. L. Gambi, *Le statistiche di un prefetto del Regno*, in "Quaderni storici", 15, 1980, n. 3, pp. 823-866.

101. R. Romanelli, *Il comando impossibile* cit., pp. 11-26. Cfr. M. Foucault, *Sécurité, territoire, population. Cours au Collège de France, 1977-1978*, Paris, Gallimard, 2004.

102. Cfr. P. Allegrezza, *L'élite incompiuta. La classe dirigente politico-amministrativa negli anni della Destra storica (1861-1876)*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 9.

103. G. Ferraro, *Il prefetto e i briganti* cit., pp. 38-55.

104. Cfr. A. Scirocco, *Briganti e potere nell'Ottocento in Italia: i modi della repressione*, in "Archivio storico per la Calabria e la Lucania", 48, 1981, pp. 79-97 e Id., *Banditismo e repressione in Europa nell'età moderna*, in *Fra storia e storiografia. Scritti in onore di Pasquale Villani*, a cura di P. Macry e A. Massafra, Bologna, Il Mulino, 1994, pp. 413-424.

105. E. Ragionieri, *Politica e amministrazione* cit., p. 129.

106. Cfr. le osservazioni di P. Legendre, *Le régime historique des bureaucraties occidentales. Remarques sur le cas français* (1972), ora in Id., *Trésor historique de l'État en France. L'administration classique*, Paris, Fayard, 1992, pp. 547-577, in part. pp. 569-574.

107. Cfr. G. Ferraro, *Il prefetto e i briganti* cit., pp. 63-77.