

## Ordinamenti amministrativi e prassi politica Le forze di polizia a Bologna di fronte al fascismo 1920-1922

Jonathan Dunnage

Il presente saggio affronta il rapporto tra il movimento fascista e le forze dell'ordine nella provincia di Bologna nel periodo 1920-1922 ed è basato sull'esame dei documenti di polizia conservati nell'Archivio di Stato di Bologna (gabinetto prefettura) e nell'Archivio centrale dello Stato (pubblica sicurezza). Lo studio tenta di chiarire le motivazioni della collaborazione della polizia con il fascismo nel biennio precedente la marcia su Roma, sostenendo che le cause di tale fenomeno siano in primo luogo da ricercare in talune caratteristiche della tradizione amministrativa postrisorgimentale. Tali caratteristiche, che si manifestarono non soltanto durante il biennio rosso e l'avvento del fascismo, ma anche nel corso dell'intera età giolittiana, sono individuabili, in termini generali, nell'esistenza di un apparato poliziesco debole e inefficiente, costretto perciò a ricorrere spesso ai civili per lo svolgimento di compiti di polizia; nell'egemonia psicologica e morale di certi gruppi sociali e politici sulla polizia; e nell'atteggiamento spesso ambiguo del regime liberale in materia di repressione della violenza politica e di certe forme di criminalità. Nel tentare, quindi, di definire meglio il rapporto tra le forze di polizia e il movimento fascista nel bolognese, i comportamenti della polizia vengono direttamente correlati ad analoghi comportamenti che emersero in altre congiunture, quali le lotte agrarie nella stessa provincia all'inizio del Novecento e i conflitti fra interventisti e neutralisti poco prima dell'ingresso dell'Italia nella prima guerra mondiale.

*This essay concerns the relationship between the Fascist movement and the police forces in the province of Bologna during the period 1920-1922. It is based on the study of police documents found in the Archivio di Stato di Bologna (gabinetto prefettura) and the Archivio centrale dello Stato (pubblica sicurezza) in Rome. It attempts to better explain the motives for police collaboration with Fascism in the two year period leading up to the March on Rome by putting forward the hypothesis that many of the causes of this phenomena are to be found in several key characteristics belonging to the Italian state administrative tradition as a whole. These characteristics were evident not only during the biennio rosso and the period of the Fascist rise to power but also throughout the extensive period analysed (1897-1926). They included a constantly weak and inefficient police organization, hence the frequent participation (both legal and illegal) of civilians in police activities, the psychological and moral influence of certain political and social groups on the police and the often ambiguous attitude of governments when it came to repressing political violence and certain forms of criminality. When attempting, therefore, to better define the relationship between the Bolognese police forces and the Fascist movement, evident police behavioural trends were directly compared with similar ones which emerged at such moments as the peasant-agrarian syndical battles in the province at the beginning of the twentieth century or the urban conflicts between Interventionist and Neutralist groups on the eve of Italy's entry into the First World War.*

### Il quadro generale

Il saggio si basa sui risultati di una ricerca archivistica sulle forze di polizia nella provincia di Bologna nel periodo 1897-1926, con particolare attenzione al loro ruolo nell'ascesa del movimento fascista tra il 1920 e il 1922. Sono sicuramente ben note agli storici le forme che il fenomeno della collaborazione tra forze di polizia e movimento fascista assunse negli anni precedenti la marcia su Roma, dalla mancata repressione della violenza fascista alla protezione degli squadristi, alla partecipazione a spedizioni punitive. Tutto questo emerge sia dalle valutazioni di chi scrive, risultato di ricerche dirette, che dagli studi disponibili sul fascismo delle origini (come, per esempio, quelli di Renzo De Felice e di Adrian Lyttelton). La ricerca svolta, oltre a confermare queste acquisizioni, ha mirato in particolare a definire più precisamente i motivi che determinarono tale comportamento. Si è cercato, considerando acquisita, in tutta la sua rilevanza, la spiegazione dell'identificazione con il movimento fascista in chiave antisocialista, di prendere in considerazione, come possibili fattori concomitanti, la forza psicologica e morale del fascismo, l'organizzazione delle forze di polizia in Italia e l'atteggiamento dei governi prefascisti nei confronti del movimento fascista. La ricerca ha esaminato il fenomeno soprattutto nel contesto della tradizione amministrativa italiana nel suo complesso, piuttosto che in relazione unicamente allo specifico clima sociale, politico ed economico del primo dopoguerra.

La collaborazione della polizia con il movimento fascista può certamente essere attri-

buita ai generali sentimenti antisocialisti diffusi nei ranghi del corpo e motivati dall'esperienza degli scioperi generali e delle occupazioni di terre che avevano caratterizzato il "biennio rosso". Come ha fatto notare De Felice, in quegli anni i poliziotti furono quindi costretti a prestar servizio per molte ore di straordinario risultando provati sul piano sia fisico che psicologico. Costituivano soltanto un ulteriore motivo di esasperazione gli insulti che la stampa socialista indirizzava loro. In un articolo l'"Avanti!" si riferì alle mogli, alle figlie e alle amiche dei poliziotti con il termine "prostitute" e, in un altro, esortò i negozianti a boicottarli. Luigi Fabbri, nella sua analisi dell'ascesa del fascismo al potere, considerò tali campagne giornalistiche improntate all'odio uno dei principali errori nella strategia seguita dal partito socialista dopo la guerra, dal momento che colpivano e provocavano soprattutto lo strato inferiore delle forze di polizia, che "se non altro ha la scusante di non sapere ciò che fa e d'essere comandat[o]"<sup>1</sup>. La ricerca archivistica svolta a Bologna mostra che nei mesi iniziali dell'attacco fascista l'antisocialismo risultò un importante motivo della collaborazione delle forze di polizia con lo squadristo. La morte di una guardia regia e di un funzionario della questura durante uno scontro tra una folla di dimostranti anarchici e la polizia, il 14 ottobre 1920, può anzi essere stato per molti poliziotti l'ultimo e decisivo avvenimento<sup>2</sup>. Secondo diversi rapporti del questore, Luigi Poli, nell'autunno del 1920 gli uomini ai suoi ordini mostravano segni di indisciplina. Egli non poteva più garantire la protezione delle sedi del partito socialista e

<sup>1</sup> Renzo De Felice, *Mussolini il fascista. Vol. I, La conquista del potere 1921-1925*, Torino, Einaudi, 1968, p. 28; Luigi Fabbri, *La controrivoluzione preventiva* [I ed. 1922], Pistoia, Collana Vallera, 1975, p. 27.

<sup>2</sup> Sull'incidente del 14 dicembre 1920, si veda il questore al prefetto, 20 ottobre 1920; il prefetto al ministro dell'Interno, 14 ottobre 1920; il prefetto al sottosegretario dell'Interno, 10 novembre 1920 in Archivio di Stato di Bologna (d'ora in poi AsB), 1920, Cat. 7, *Conflitti, scioperi, partiti politici*. Si veda inoltre Nazario Sauro Onofri, *La strage di Palazzo d'Accursio*, Bologna, Feltrinelli, 1980, pp. 230-235.

del sindacato dagli attacchi di fascisti e nazionalisti e sussistevano seri rischi che singoli poliziotti abbandonassero i ranghi per prendere parte alle dimostrazioni organizzate da questi ultimi. In una occasione essi applaudirono un gruppo di Arditi di Milano arrestati per le loro intenzioni violente. Il questore affermò che molti poliziotti, in particolare funzionari della questura, avevano ex commilitoni tra i fascisti e che le forze ai suoi ordini erano particolarmente esacerbate dalle insinuazioni di cui erano oggetto sulla stampa socialista. Egli menzionò, per esempio, un articolo comparso sul settimanale socialista locale "La Squilla" il 17 ottobre 1920, che attribuiva alla provocazione della polizia la responsabilità della tragedia del 14 ottobre<sup>3</sup>.

Tuttavia il questore stesso era molto probabilmente coinvolto nelle attività antisocialiste organizzate dai fascisti. Articoli pubblicati dalla stampa socialista così come testimonianze di prima mano lo accusarono infatti di aver svolto un ruolo di primo piano nel conflitto armato tra socialisti e fascisti del 21 novembre 1920, noto come la battaglia di Palazzo d'Accursio, un evento che — anche se della tragedia vennero inizialmente incolpati i socialisti — può essere considerato il momento della comparsa dei fascisti nella provincia di Bologna, sebbene sia difficile dimostrarlo sulla base della documentazione archivistica<sup>4</sup>. Certamente durante il processo, che si svolse nel marzo 1923, a carico dei consiglieri comunali socialisti di Bologna, accusati della tragedia che aveva visto

<sup>3</sup> Il questore al prefetto, 21 settembre 1920, 20 ottobre 1920 e 1° novembre 1920 in AsB, 1920, Cat. 2, *Pratica generale di Pubblica Sicurezza*.

<sup>4</sup> I principali lavori sullo scontro di Palazzo d'Accursio sono: Concetto Valente, *La ripellione antisocialista a Bologna*, Bologna, Cappelli, 1920; Vico Pellizzari, *L'eccidio di Palazzo d'Accursio*, Roma, Mondadori, 1923; Angelo Manaresi, *Ricordi di Bologna rossa*, "Nuova Antologia", vol. 364, 1932, pp. 19-37; N.S. Onofri, *La strage di Palazzo d'Accursio*, cit.; il saggio scritto da Libero Battistelli nel 1928 e pubblicato per la prima volta in 8° Quaderno de *La Lotta*, Bologna, 1969, pp. 29-37 ed Enrico Bassi, *I fatti di Palazzo d'Accursio*, in *Storia dell'antifascismo italiano*, 2 voll., Roma, Editori Riuniti, 1963-1964, vol. 2, pp. 9-16. Si vedano inoltre gli atti della *Commissione parlamentare per l'accertamento dei fatti avvenuti in Bologna*, 31 gennaio 1921, in Camera dei deputati, *Documenti*, Legislatura XXV, 1919-1921. L'eccidio di Palazzo d'Accursio del 21 novembre 1920 è di gran lunga il più importante avvenimento utile a dimostrare la connivenza della polizia con il movimento fascista prima del definitivo affermarsi di quest'ultimo a Bologna. Durante la cerimonia di inaugurazione del Consiglio comunale a maggioranza socialista, eletto nell'ottobre del 1920, scoppiò un conflitto armato tra fascisti e socialisti nella piazza antistante Palazzo d'Accursio. La folla terrorizzata, composta principalmente da lavoratori, che si era riunita per la cerimonia, cercò rifugio nel cortile dell'edificio nel quale si riuniva il consiglio. Le guardie rosse che erano state piazzate in quel punto per una fatalità confusero la propria parte con i fascisti e reagirono con il lancio di granate. Nove persone in totale vennero uccise dalle bombe o dalle armi da fuoco. Nella sala delle cerimonie all'interno di Palazzo d'Accursio una persona, ufficialmente mai identificata, sparò al consigliere liberale moderato Giulio Giordani, uccidendolo. Se gli scritti pubblicati negli anni immediatamente successivi alla tragedia accreditarono l'ipotesi di un attacco organizzato dai socialisti, recenti studi sostengono che l'incidente era stato accuratamente preparato dalla sezione locale del fascio con la collaborazione del questore di allora, Poli. Onofri sostiene che Poli approfittò delle trattative tra i fascisti (che avevano minacciato di compiere un attacco durante la cerimonia di inaugurazione) e i socialisti che si svolsero prima del 21 novembre 1920 e nelle quali egli, insieme al prefetto Visconti, ebbe il ruolo di mediatore. Il questore svolse tale ruolo ingannando i socialisti a proposito delle condizioni sulla base delle quali i fascisti accettavano di non attaccare. Dopo l'incidente, secondo quanto denunciarono i leader del Psi, Poli fu estremamente reticente nella direzione delle indagini, al punto da evitare di interrogare sia i feriti sia i carabinieri ed i soldati in servizio nella piazza, sia, infine, gli abitanti della zona. Gli articoli pubblicati sull' "Avanti!" del 26, 27 e 28 gennaio 1922 insinuarono perfino che Poli avesse collocato segretamente un proprio uomo a Palazzo d'Accursio con l'ordine di assassinare Giordani. L'individuo in questione, un certo Angelo Galli, venne notato da più testimoni all'interno della sala della cerimonia. "La squilla" dell'11 febbraio 1922 confermò che la Camera confederale del lavoro sospettava che Galli fosse un confidente della questura. Poli stesso negò la fondatezza di queste asserzioni

la morte di nove socialisti e del consigliere comunale moderato Giulio Giordani, Poli ammise che, con un prefetto che si era arreso così facilmente alle richieste e alle minacce del sindaco socialista, Zanardi, egli aveva a un certo punto deciso di agire in maniera del tutto indipendente, pur non spiegando che cosa intendesse esprimendosi in tal modo. Diversi rapporti raccolti nel corso dell'inchiesta parlamentare sulla vicenda, che si svolse nel gennaio 1921, così come parecchie pubblicazioni che sostengono la tesi di un attacco socialista premeditato, elogiarono Poli per il coraggio dimostrato di fronte a quella che veniva considerata una dimostrazione della prepotenza socialista. Sembra tuttavia che, agli occhi del presidente del consiglio, Giolitti, Poli avesse oltrepassato i limiti della propria autorità, come dimostra un telegramma che egli inviò al prefetto di Bologna, Visconti, nel gennaio 1921, ordinandogli di ammonire il questore perché non abusasse del proprio potere e minacciandone il trasferimento, che in effetti fu deciso il mese seguente<sup>5</sup>.

Ci si può tuttavia chiedere che cosa si intenda realmente parlando, a proposito delle forze di polizia, di appoggio al movimento fascista in funzione antisocialista. Tale sostegno risultava basato esclusivamente su spontanee simpatie politiche e in definitiva sull'identificazione con il movimento, oppure rappresentava anche una forma di autodifesa di tipo corporativo di fronte al movimento delle classi lavoratrici che nel 1919-

1920 aveva assunto dimensioni imponenti? Mentre non si può negare che vi furono in molti casi poliziotti che quasi certamente si identificarono con il movimento fascista, come dimostra il caso di Poli, si può rilevare che molti appoggiarono il fascismo a partire dall'autunno del 1920 poiché si sentivano fisicamente esposti alla minaccia rappresentata dal movimento socialista. In effetti la documentazione dimostra che, durante i mesi che portarono alla firma, nella provincia di Bologna, nell'ottobre 1920, del patto Paglia-Calda, — che mise fine ufficialmente al conflitto tra padronato agrario e organizzazioni sindacali bracciantili e mezzadri — in molte aree rurali del bolognese i poliziotti non avevano le capacità dal punto di vista tecnico o la disponibilità dei mezzi necessari per controllare l'attività delle leghe socialiste. Di conseguenza la reazione fascista li avrebbe aiutati a riguadagnare il controllo del movimento proletario. Considerando questo fattore, inoltre, mi propongo di dimostrare che, ben prima del periodo caratterizzato dall'ascesa del fascismo, un apparato di polizia tradizionalmente debole e mal diretto di fatto adottò, in determinate occasioni, forme di connivenza con altri gruppi politici e sociali allo scopo di compensare la propria debolezza di fronte al movimento del proletariato.

Andrebbe anche sottolineato, come si dimostrerà più avanti, che in diverse occasioni tale debolezza può aver ostacolato la repressione della violenza fascista nel periodo

in un'intervista pubblicata su "Il Resto del Carlino" il 31 gennaio 1922. Per la relazione del prefetto sull'incidente si veda: Archivio Centrale dello Stato (d'ora in poi Acs), Ufficio Cifra, arrivi, il prefetto di Bologna al ministro dell'Interno, 21 novembre 1920. Per le lettere di protesta dei leader del partito socialista della città sulla conduzione delle indagini da parte di Poli, si veda AsB, 1921, cat. 7, *Fatti del 21 novembre 1920*.

<sup>5</sup> Poli stesso durante il processo si lamentò del fatto che Visconti era stato praticamente a disposizione sia del sindaco socialista, Zanardi, che del leader della Camera confederale del lavoro, Bucco. Nell'intervista a "Il Resto del Carlino" del 31 gennaio 1922 affermò che "un bel giorno, ad esempio, dei sovversivi bruciarono un tricolore davanti alla questura, li feci arrestare, ma per l'intervento dell'on. Zanardi che minacciava una mezza rivoluzione doveti rilasciarli. Da quel momento decisi di fare da me, perché non mi sentivo di continuare in simili condizioni." Per il trasferimento di Poli si veda: il presidente del Consiglio dei ministri al prefetto di Bologna, 29 gennaio 1921; il ministro dell'Interno al prefetto, 6 febbraio 1921, in Acs. Ufficio cifra, partenze.

1921-1922. Occorre comunque particolare cautela nel formulare conclusioni a questo proposito. Se in diversi casi piccoli nuclei di agenti di polizia o di carabinieri furono letteralmente travolti da grosse bande di fascisti armati, si deve anche notare che altrettanto spesso la polizia, pur disponendo delle forze necessarie, non si impegnò in alcun modo per reprimere la violenza fascista. Le debolezze interne delle forze di polizia sicuramente contribuirono in modo indiretto alla mancata opposizione dello stato liberale all'avvento del fascismo; esse tuttavia non possono giustificare alcuni comportamenti adottati nel periodo 1921-1922. Spesso infatti ufficiali e funzionari di polizia tentarono di giustificare i rapporti di connivenza con i fascisti adducendo le debolezze delle forze dell'ordine che peraltro sono da considerare parte della tradizione amministrativa postrisorgimentale, un elemento, quindi, presente ben prima del biennio rosso. Qualora si consideri l'antisocialismo come motivo della collaborazione della polizia con il movimento fascista, si dovrebbe anche ricordare che gli ultimi governi liberali presieduti da Giolitti, Bonomi e Facta, nonostante le direttive ufficiali emanate relativamente alle illegalità fasciste, si impegnarono soltanto tiepidamente nella repressione del movimento. Per meglio dire, essi più probabilmente approvarono senza riserve la violenza fascista, in quanto mezzo atto a riportare sotto controllo i partiti della sinistra. Questa circostanza suggerisce nuovamente la necessità di prestare attenzione al dilemma di fronte al quale si potevano trovare i funzionari di polizia, che ricevevano dal ministero ordini in merito alla repressione del fascismo, mentre, contemporaneamente, quegli stessi governi erano spesso inclini ad accordare concessioni di natura politica ai movimenti fascisti locali. Le ricerche svolte sui due decenni precedenti l'ascesa del fascismo rivelano d'altra parte come i funzionari di polizia dovessero costantemente interpretare

messaggi e direttive contraddittori provenienti dai ministeri romani, secondo le necessità contingenti dettate dalle scelte politiche e indipendentemente dalle direttive ufficiali relative all'imparziale difesa della legge e dell'ordine. Ancora una volta, quindi, si tratta di valutare quello che può essere considerato un fattore permanente nella storia della polizia italiana, che influì in maniera precisa sull'ascesa del movimento fascista.

Gli atteggiamenti della polizia furono quasi certamente influenzati dalla pressione sul piano psicologico, morale e perfino fisico, che il movimento fascista, se non la stessa opinione pubblica, esercitò nei suoi confronti, dato il clima politico fortemente antisocialista degli anni del primo dopoguerra. Per valutare questa circostanza è infatti sufficiente considerare le vicende di quei poliziotti che non cooperarono prontamente con il movimento fascista di Bologna. Ancora una volta la ricerca archivistica rivela che tradizionalmente i poliziotti sostenevano o almeno tolleravano le iniziative antisocialiste, esattamente come difendevano incondizionatamente il padronato nelle controversie sindacali. A questo proposito riveste una importanza pregiudiziale considerare la forza morale della quale poteva disporre qualsiasi movimento impegnato nell'abbattimento di quella che molti consideravano la "dittatura rossa" e le difficoltà che molti poliziotti potevano incontrare per seguire una condotta imparziale.

#### **L'organizzazione interna delle forze di polizia**

Riprendendo in esame l'importante questione dell'organizzazione interna delle forze di polizia italiane, occorre anche sottolineare come, tralasciando la criminalità nel suo complesso, alla fine dell'Ottocento la polizia risultasse incapace di affrontare con sufficiente efficacia la minaccia via via crescente

rappresentata dai movimenti sovversivi di sinistra. Come ho già dimostrato in altra occasione, questo avveniva per l'inadeguatezza del corpo sotto il profilo numerico e organizzativo. Quando si trovavano ad affrontare grandi scioperi e violente dimostrazioni politiche i funzionari di polizia erano spesso costretti a ricorrere all'aiuto dell'esercito. Le sanguinose conseguenze che ne derivavano sono dimostrate dalle modalità della tragica repressione dei moti per il pane a Milano nel maggio 1898, così come dai frequenti eccidi proletari del primo decennio del Novecento. Se le truppe non erano disponibili per tali mansioni, i poliziotti venivano spesso allontanati dai loro normali incarichi e concentrati nelle zone nelle quali si svolgevano intensi conflitti, dal momento che spesso non erano disponibili rinforzi. Il che, naturalmente, lasciava altre aree esposte a possibili reati di natura politica. Analogamente anche i funzionari di polizia allontanati dai normali incarichi per missione non venivano di solito sostituiti durante l'assenza<sup>6</sup>. La documentazione archivistica mostra come, nel primo decennio del Novecento, nonostante gli impegni ufficiali per un aumento del personale e il varo di incentivi volti ad allargare il reclutamento, i governi giolittiani respinsero sistematicamente le richieste di aumen-

to degli organici avanzate dal prefetto, adducendo l'insufficienza del personale o dei fondi a disposizione<sup>7</sup>.

Un altro aspetto di primaria importanza che caratterizza la storia della polizia in Italia è la coesistenza di due corpi di polizia gerarchicamente separati. Le guardie di Pubblica sicurezza erano controllate esclusivamente dal ministero dell'Interno attraverso i prefetti ed erano normalmente impiegate nelle aree urbane. I carabinieri, generalmente assegnati alle aree rurali, dipendevano sia dal ministero dell'Interno, per i servizi di ordine pubblico, che dal ministero della Guerra, per quanto riguardava il reclutamento, l'addestramento, le promozioni e i provvedimenti disciplinari. L'articolo 8 del regolamento di Pubblica sicurezza del 1865 stabiliva che i prefetti dovevano richiedere per iscritto il permesso di utilizzare i carabinieri per i servizi di polizia, il che implicava che il prefetto (cioè il ministero dell'Interno) non potesse disporre direttamente di quella che di fatto era, secondo il diritto, una forza militare. Come si dimostrerà, in effetti la controversia interna alla burocrazia riguardante l'ampiezza del controllo che il prefetto poteva esercitare sui carabinieri fu spesso controproducente ai fini del mantenimento dell'ordine pubblico. In molte occasioni si de-

<sup>6</sup> Cfr. il mio saggio *Istituzioni e ordine pubblico nell'Italia giolittiana. Le forze di polizia in provincia di Bologna, "Italia contemporanea"*, 1989, n. 177. Per il massacro del 1898 e gli eccidi proletari del primo decennio del Novecento, cfr. Luigi Albertini, *Vent'anni di vita politica. Parte I. L'esperienza democratica italiana dal 1898 al 1914. Vol. I, 1898-1908*, Bologna, Zanichelli, 1950. La documentazione rivela che quasi sempre gli organici della polizia erano ben al di sotto dei limiti stabiliti dalla legge e che anche considerevoli aumenti degli effettivi risultavano di solito insufficienti per compensare le carenze. Nel gennaio 1910, per esempio, il questore informò il prefetto che su 32 funzionari di polizia posti al suo comando entro la sua giurisdizione, 14 erano stabilmente assegnati a incarichi d'ufficio, restandone di conseguenza 18 per il servizio attivo. Quattro di questi ultimi erano troppo vecchi per i servizi di pattuglia e sei erano in missione in altre province. Ne restavano quindi otto (il questore al prefetto, 10 gennaio 1910, in AsB, 1910, Cat. 2, *Pratica Generale dell'Amministrazione di Pubblica Sicurezza*).

<sup>7</sup> Quando, nel maggio 1906, il prefetto di Bologna chiese la creazione di un posto di polizia a Malalbergo, gli fu risposto che non esistevano fondi sufficienti a tale scopo. Ancora una volta, alla richiesta avanzata nel 1909 dal prefetto di un maggior numero di guardie, il capo della polizia rispose affermando di essere nell'impossibilità di accoglierla, dal momento che mancavano, a livello nazionale, più di un migliaio di guardie (il capo della polizia al prefetto, 4 maggio 1906, in AsB, Cat. 2, 1906, *Pratica Generale dell'Amministrazione di Pubblica Sicurezza*; il capo della polizia al prefetto, 15 novembre 1909, in AsB, Cat. 2, 1906, *Pratica Generale dell'Amministrazione di Pubblica Sicurezza*).

terminarono anche frizioni tra le due autorità di polizia relativamente all'entità dei rinforzi di carabinieri di cui il prefetto poteva disporre in situazioni di emergenza. Questi ultimi disponevano di forze quasi in ogni borgata e frazione delle zone rurali della provincia di Bologna, mentre il prefetto disponeva di distaccamenti di funzionari della questura (nei confronti dei quali erano responsabili i carabinieri sparsi nelle borgate circostanti) e di guardie di Pubblica sicurezza soltanto nei maggiori centri (Imola, Vergato, San Giovanni in Persiceto, eccetera), oltre che nel capoluogo. A partire da questa situazione si possono facilmente valutare le importanti conseguenze dell'esistenza di un corpo di polizia militare semiautonoma, i carabinieri, che controllava le aree rurali della provincia. Nel 1908, infatti, il prefetto di Bologna ordinò ai propri funzionari assegnati alle zone rurali di stilare i rapporti con la massima accuratezza possibile, dal momento che non esistevano disposizioni legislative che obbligassero i carabinieri a informare sistematicamente l'autorità di polizia dipendente dal ministero dell'Interno<sup>8</sup>.

La tradizionale inferiorità delle guardie di Pubblica sicurezza rispetto al corpo di polizia militare è dimostrata sia dagli sforzi, in

gran parte vani, di accrescere il prestigio (e l'ampiezza del reclutamento) delle prime alla fine dell'Ottocento e all'inizio del Novecento, sia dalla completa militarizzazione del corpo, voluta nel 1919 da Nitti, che venne quindi denominato "regie guardie". Si dovrebbe comunque sottolineare che, come si dimostrerà, tale militarizzazione attribuì alle regie guardie la stessa autonomia, rispetto al prefetto, di cui disponevano i carabinieri. Le operazioni di polizia, in precedenza dirette da funzionari di polizia, vennero quindi affidate ad ufficiali delle regie guardie<sup>9</sup>. A proposito del dualismo che caratterizzava l'organizzazione delle forze di polizia in Italia, vale anche la pena di notare che, in una certa misura, per quanto riguardava l'impiego di truppe per il mantenimento dell'ordine pubblico, il prefetto incontrò con l'esercito le stesse difficoltà che sussistevano nei rapporti con i carabinieri. Anche in questo caso era possibile ottenere l'autorizzazione all'impiego delle truppe con una richiesta scritta, come stabiliva l'articolo 18 della legge di Pubblica sicurezza del 1865. La documentazione archivistica prova che a questo proposito i prefetti spesso si lamentavano di ricevere una limitata cooperazione da parte dei comandanti dell'esercito. Questi ultimi, d'altra

<sup>8</sup> Il questore al prefetto, 17 novembre 1908, in AsB, Cat. 2, 1906, *Pratica Generale dell'Amministrazione di Pubblica Sicurezza*.

<sup>9</sup> La legge 21 dicembre 1890, n. 7321 accrebbe gli organici del corpo, che assumeva la nuova denominazione di guardie di città, fino a un totale di 5.000 unità. La legge 31 marzo 1892, n. 173 rese possibile il trasferimento nel corpo di ufficiali dell'esercito e confermò la possibilità di inviare le guardie nelle compagnie di disciplina, così come di applicare le sanzioni previste dal codice penale militare per i reati di diserzione e insubordinazione, nel tentativo di sottolineare il carattere militare del corpo. Con Giolitti, la legge 30 giugno 1901, n. 269, portò gli organici a un totale di 7.555 uomini, di preferenza prelevati dai ranghi dei carabinieri e dell'esercito. Analogamente la legge 8 luglio 1906, n. 318, portò gli effettivi a 10.855 uomini. Sia la legge del 1901 che quella del 1906 mirarono, unitamente a parecchie circolari ministeriali, a incoraggiare un allargamento del reclutamento attraverso aumenti delle paghe, migliori possibilità di carriera e un miglior trattamento pensionistico. Di notevole importanza fu, d'altra parte, nel 1903, l'equiparazione delle guardie di città ai carabinieri e all'esercito relativamente ai gradi e ai saluti militari. La legge 2 ottobre 1919, n. 1790 rafforzò senza dubbio il prestigio ed il morale delle guardie di città, trasformando il corpo in un'ampia forza armata composta da 25.000 agenti e 337 ufficiali, con la nuova denominazione di regie guardie. L'accresciuto carattere militare era dimostrato dall'articolazione del corpo in sette legioni, analogamente ai carabinieri, con un comando generale formato da due generali di corpo d'armata e da due generali di divisione. La legislazione riguardante gli ufficiali dei carabinieri — per esempio la loro partecipazione a conflitti armati — veniva analogamente estesa agli ufficiali delle Regie guardie.

parte, sottolineavano l'eccessivo ricorso alle truppe da parte dei prefetti.

Molti altri fattori, tuttavia, contribuirono alla generale inefficienza del sistema di polizia, come diversi osservatori critici sottolinearono a partire dalla fine dell'Ottocento. Le paghe non allettanti e il sistema di avanzamento non incoraggiavano la disciplina e la lealtà all'interno del corpo. Ordini tra loro contraddittori provenienti dai ministeri disorientavano, in generale, i poliziotti, i quali percepivano che, comunque avessero agito, non avrebbero potuto garantirsi l'appoggio dei loro superiori. A livello ministeriale i funzionari avevano spesso scarsa esperienza delle operazioni relative al mantenimento dell'ordine pubblico, dal momento che, come funzionari dello Stato, venivano facilmente trasferiti da un ministero a un altro. A livello delle questure, inoltre, funzionari e guardie di Pubblica sicurezza non acquisivano mai specializzazioni per particolari compiti, dal momento che prevaleva la tendenza a spostarli continuamente da una competenza a un'altra, con il risultato che essi restavano mediocri sotto il profilo professionale. Erano inoltre spesso gravati da

un considerevole carico di lavoro d'ufficio, mentre poteva accadere che le ronde venissero assegnate ai poliziotti più anziani. Secondo i critici, sarebbe stato più logico utilizzare i più giovani per i servizi di pattuglia e riservare il lavoro d'ufficio ai loro colleghi più vecchi. Si dovrebbero infine considerare le ripercussioni negative di una organizzazione di polizia tecnicamente obsoleta sulle tensioni interne a una società che attraversava un processo di modernizzazione. Le tecniche e i metodi per combattere la criminalità erano arcaici, gli edifici avevano urgente bisogno di interventi e nelle zone rurali il servizio telegrafico e quello telefonico risultavano insufficienti per affrontare con successo la crescita dei sindacati dei lavoratori della terra. I poliziotti, inoltre, non avevano accesso a biblioteche o a pubblicazioni che consentissero loro di migliorare la preparazione professionale<sup>10</sup>.

La difficile condizione delle forze di polizia in Italia nel periodo successivo alla prima guerra mondiale<sup>11</sup> e la loro debolezza di fronte ai grandi scioperi e alle occupazioni di terre risultano evidenti considerando il caso di Bologna. La documentazione archivistica prova, per esempio, che, dopo l'armi-

<sup>10</sup> Sulla cattiva organizzazione interna delle forze di polizia in Italia alla fine dell'Ottocento e all'inizio del Novecento, si vedano i seguenti articoli pubblicati dalla "Nuova Antologia": Un ex-ministro dell'Interno, *La polizia e la sua unificazione*, vol. CIX, 1890, pp. 733-744; Giovanni Codronchi Argeli, *Sul riordinamento della Pubblica Sicurezza in Italia*, vol. CXLIII, 1895, pp. 215-222; G. Alongi, *Polizia e criminalità in Italia*, vol. CLI, 1897, pp. 118-137; Id., *L'organizzazione della polizia in Italia*, vol. CLIII, 1897, pp. 249-268; Giuseppe Sensales, *L'anagrafe di polizia*, vol. CLXXVII, 1901, pp. 218-249; Gaetano Sciacca, *Organi e servizi di polizia*, vol. CXCIX, 1905, pp. 319-331.

<sup>11</sup> Subito dopo la prima guerra mondiale i funzionari di polizia, le guardie di città e i carabinieri risultavano insufficienti sotto il profilo numerico, malpagati e, in generale, vivevano in condizioni miserabili. Ne conseguiva che erano pressoché inesistenti i servizi di prevenzione svolti dalle forze di polizia. A livello ministeriale mancavano i fondi e né l'uno né l'altro dei corpi poté colmare i numerosi vuoti negli organici. Se durante gli anni di guerra molti considerarono l'arruolamento nelle guardie di città come una comoda alternativa al fronte, al punto che la durezza della disciplina, i turni lunghi e faticosi e le basse paghe sembravano trascurabili, la fine dello stato di guerra mutò completamente questo modo di considerare il servizio. Rendendosi conto dei bassi livelli retributivi, la maggioranza rifiutò di rafferinarsi alla scadenza del periodo di ferma, soltanto sei mesi dopo la fine della guerra, e preferì non uscire dalle caserme piuttosto che affrontare la criminalità nei servizi di pattuglia. Analogamente molti carabinieri, screditati durante la guerra per aver svolto il servizio di polizia militare, che comportava anche la fucilazione dei disertori, preferirono non rafferinarsi. Si veda Enrico Flores, *Eredità di guerra*, Roma, Edizioni di Politica, 1947, (ed. orig. Napoli, Ceccoli, 1925), pp. 175-176 e Lorenzo Donati, *La Guardia Regia*, "Storia contemporanea", 1977, n. 8, p. 444.



stizio del novembre del 1918, le guardie di città erano numericamente insufficienti, indisciplinate e sottopagate al punto che le indennità per le spese di affitto erogate dal ministero non stavano al passo con il ritmo dell'inflazione postbellica. Il desiderio di abbandonare il corpo era per molti di loro tale da renderli pronti a commettere atti di indisciplina, che andavano dalla diserzione alla simulazione di malattie. Nel febbraio del 1919 le guardie di città cercarono di organizzare uno sciopero nazionale — come risulta evidente da un pamphlet sequestrato dal questore di Bologna — per protestare contro quello che veniva considerato un livello retributivo irrisorio. È anche provata, nello stesso periodo, l'organizzazione di uno sciopero generale dei carabinieri. Esso aveva il proprio centro nelle città di Roma, Milano, Ancona e Torino ed era parimenti motivato sia, come nel caso delle guardie di città, dalle basse paghe, sia dall'obbligo di prestare servizio per sei mesi dopo la fine della guerra per coloro che si erano arruolati durante il conflitto (come comoda alternativa al servizio nell'esercito). Anche se non esiste una prova concreta che si sia verificata una interruzione del servizio a Bologna, il questore denunciò il basso livello del morale. Nel marzo del 1919 il presidente del consiglio, Orlando, ordinò ai prefetti di non permettere scioperi né la costituzione di sindacati o associazioni all'interno della polizia<sup>12</sup>.

A Bologna la penuria di guardie era accentuata dal fatto che molti carabinieri continuavano a venir impiegati dal ministero

della Guerra per la sorveglianza dei depositi di munizioni e degli stabilimenti militari. Ancora nell'aprile del 1919 il prefetto Quaranta sollecitava il ministro dell'Interno perché convincesse il suo collega della Guerra a sollevare i carabinieri dagli incarichi di carattere militare, dal momento che non erano mai state rese disponibili 57 delle 310 guardie di città assegnate alla provincia. Delle restanti 253, 109 erano inabili al servizio, ammalate o svolgevano i propri incarichi fuori Bologna, 15 erano assegnate a Imola e 83 facevano parte di squadre speciali o svolgevano lavoro d'ufficio. Restavano di conseguenza poche Guardie disponibili per servizi come il pattugliamento delle strade o la sorveglianza degli edifici pubblici. Quaranta riferiva di avere a disposizione soltanto 80 carabinieri per i normali servizi di polizia. Il ministro dell'Interno, pur rispondendo di aver chiesto al ministro della Guerra di mettere a disposizione altri carabinieri, avvertì che non potevano essere inviate altre guardie, dal momento che Bologna si trovava, dal punto di vista della disponibilità numerica di guardie, in una situazione decisamente migliore rispetto a quella delle altre province<sup>13</sup>. In questo periodo i prefetti di Bologna affrontarono anche il problema della limitata disponibilità di soldati per servizi di polizia. Gli effettivi dell'esercito vennero notevolmente ridotti, come conseguenza della smobilitazione postbellica. Nell'aprile del 1919, per esempio, il comandante militare locale si lamentava con il ministro

<sup>12</sup> Per la crisi delle guardie di città, si veda: il questore al prefetto, 3 dicembre 1918 e 27 febbraio 1919; il manifesto con l'intestazione "a tutti i colleghi di PS e Carcerari del Regno", datato febbraio 1919; il presidente del Consiglio ai prefetti, 8 marzo 1919, in AsB, 1919, Cat. 2, *Personale dell'amministrazione di Pubblica Sicurezza*. Per lo sciopero dei carabinieri, si veda: il prefetto di Ancona al capo della polizia, 15 febbraio 1919; lettera di protesta dei carabinieri di Ancona al ministro dell'Interno, 29 gennaio 1919; il prefetto al capo della polizia, 14 marzo 1919, in AcS, ministero dell'Interno, *Pubblica Sicurezza*, 1919, b. 90.

<sup>13</sup> Il prefetto al ministro dell'Interno, 11 aprile 1919; il ministro dell'Interno al prefetto, 16 aprile 1919, in AsB, 1919, Cat. 6-7, *Spirito Pubblico, partiti, ecc.* Il congedo, nel maggio 1919, di coloro che si erano arruolati nella polizia nel corso della guerra ridusse ulteriormente gli organici di entrambe le forze di polizia, come si ricava da: il questore al prefetto, 19 maggio 1919, in AsB, 1919, Cat. 2, *Personale dell'amministrazione di Pubblica Sicurezza*.

della Guerra di non poter stare al passo con il ritmo delle richieste di truppe avanzate dal prefetto, a causa dei congedi che toccarono la cifra di mille soldati per volta<sup>14</sup>. Inoltre, ed è quello che più conta, il fatto che la composizione dei bassi ranghi dell'esercito fosse divenuta proletaria in maniera assolutamente preponderante, instillò nei comandanti un forte timore per il verificarsi di iniziative sovversive, facilmente incoraggiate dalla propaganda antimilitarista di anarchici e sindacalisti rivoluzionari. Nell'ottobre del 1919, infatti, Nitti ordinò ai prefetti di censurare i frequenti articoli che comparivano sulla stampa socialista riguardanti le condizioni di lavoro e, più in generale, di vita dei soldati, i casi di indisciplina e di ammutinamento, considerati l'equivalente di un incitamento alla sovversione<sup>15</sup>. A Bologna si sospettò in molti casi il coinvolgimento di soldati in attività sovversive, anche se il più delle volte i sospetti non vennero confermati. Nel giugno del 1919 il comandante di divisione dei carabinieri avvertì il prefetto di voci secondo le quali elementi sovversivi — si trattava di ex soldati e di soldati in licenza — erano entrati in uniforme nelle caserme per fraternizzare con le truppe e incoraggiare i soldati a unirsi a loro per formare battaglioni di Arditi rossi. I timori delle autorità possono essere ritenuti fondati, se si considera che nel luglio del 1920 il prefetto, Pericoli, chiese a Nitti di trasferire da Bologna la XXIV divisione di fanteria, per una rivolta che le autorità avevano domato con l'arresto di 17 soldati<sup>16</sup>.

La riluttanza delle autorità militari a fornire ai prefetti un forte numero di soldati trovava appoggio nella linea seguita dai governi postbellici sia di Nitti che di Giolitti, come dimostrano le circolari che consentono il ricorso alle truppe soltanto nei casi di emergenza. Nell'aprile del 1920, anzi, un decreto limitò alla sorveglianza degli edifici i compiti di polizia svolti dall'esercito e, nel giugno dello stesso anno, il ministro della Guerra si lamentò con il comandante del VI corpo d'armata per il fatto che troppi soldati continuavano a essere impiegati per compiti di prevenzione nel mantenimento dell'ordine pubblico, un servizio che avrebbero dovuto svolgere soltanto carabinieri e guardie regie<sup>17</sup>. I prefetti di Bologna si trovarono per lo più costretti ad affidarsi a insufficienti rinforzi di soldati, guardie e carabinieri, il che di per sé creava dei problemi, data l'impossibilità di mantenere stabilmente dei contingenti nelle diverse località dove erano necessari. In alcuni casi i rinforzi vennero semplicemente ottenuti a scapito dei nuclei permanenti di polizia di altre località. Nel luglio 1919, per esempio, il sottoprefetto di Vergato richiese il ritorno dei 69 carabinieri inviati come rinforzo in un'altra parte della provincia, dal momento che i restanti 26 erano incapaci di affrontare da soli le dimostrazioni contro il carovita<sup>18</sup>. Anche se in determinate circostanze i comandanti della polizia potevano disporre di rinforzi di agenti e di truppe, ostacoli di natura burocratica ne impedivano spesso il rapido arrivo. Nel giugno 1920, per esempio, il prefetto richiese al

<sup>14</sup> Il comandante del VI Corpo d'Armata al prefetto, 30 aprile 1919, in AsB, 1919, Cat. 2, *Personale dell'amministrazione di Pubblica Sicurezza*.

<sup>15</sup> Il presidente del Consiglio dei ministri ai prefetti, 3 dicembre 1919, in AsB, 1920, Cat. 6, *Agitazioni operaie, scioperi, dimostrazioni, ecc.*

<sup>16</sup> Il comandante di divisione dei carabinieri al prefetto, 22 giugno 1919, in AsB, 1919, Cat. 6-7, *Spirito Pubblico, partiti, ecc.*; il prefetto al presidente del Consiglio, 3 luglio 1919, in AsB, 1920, Cat. 7, *Conflitti, scioperi, partiti politici*.

<sup>17</sup> Decreto 14 aprile 1920, n. 3630; il ministro della Guerra al comandante del VI corpo d'armata, 6 giugno 1920, in AsB, 1920, cat. 7, *Ordine Pubblico*.

<sup>18</sup> Il sottoprefetto di Vergato al prefetto, 7 luglio 1919, in AsB, 1919, Cat. 6-7, *Spirito Pubblico, partiti, ecc.*

comandante della III divisione dei carabinieri una maggiore cooperazione nella messa a disposizione dei suoi uomini, dal momento che questi aveva recentemente bloccato la sua richiesta di truppe, in una situazione di emergenza, con il pretesto che non si era rivolto al comando competente. Analogamente, il prefetto si lamentò per la mancanza di cooperazione del comandante della legione dei carabinieri in relazione alla sua richiesta di riorganizzare in maniera più efficiente i carabinieri di Bologna<sup>19</sup>. Questi episodi riflettono chiaramente il grado di autonomia di cui il corpo di polizia militare continuò a disporre rispetto all'autorità prefettizia e le ovvie conseguenze negative sotto il profilo del mantenimento dell'ordine pubblico.

I provvedimenti legislativi sulle forze di polizia varati da Nitti nell'ottobre del 1919, che miravano ad accrescere la forza numerica e il prestigio dei due corpi, e in particolare delle regie guardie, risultarono poco efficaci. Di fatto, a partire dall'estate del 1920, il questore avvertì il prefetto Visconti che in alcune zone della provincia le forze di polizia erano letteralmente inesistenti. A Pradura e Sasso (oggi Sasso Marconi), per esempio, il comandante dei carabinieri, che si trovava in congedo, non era stato sostituito. Ne conseguiva che:

Pertanto l'arma non solo non è in grado di intervenire, dove sarebbe necessario, per impedire violenze in atto, ma spesso non può neanche, per mancanza di mezzi, procedere poi agli atti di polizia giudiziaria occorrenti per la denuncia alla magistratura ed i riferimenti a questo ufficio il quale perciò, quasi generalmente, apprende reati, talvolta di notevole gravità, per caso dalla stampa cittadina o da voci vaghe, con inevitabili inesattezze e lacune<sup>20</sup>.

È anche noto che in determinate circostanze nuclei di polizia dislocati nelle zone rurali vennero materialmente sopraffatti dalle leghe socialiste. Nel giugno 1920, a San Giovanni in Persiceto, i carabinieri furono costretti a rilasciare, per le violente proteste di 1200 lavoratori, il leader locale del sindacato che era stato arrestato<sup>21</sup>. Nell'estate del 1920 nelle campagne del bolognese il padronato agrario aveva perso ogni fiducia nella capacità del governo di controllare l'attività delle leghe. In settembre il commissario prefettizio di Castenaso avvertì il prefetto che gli agrari consideravano la legge

soltanto scritta e non osservata e fatta osservare e non si confidano più: le Autorità ritengono una forma rappresentativa di forza senza forza, l'Arma dei Carabinieri addirittura impotente a proteggere la libertà ed il diritto dei cittadini come a reprimere i soprusi e le giornalieri intimidazioni<sup>22</sup>.

La mancanza di fiducia nelle capacità delle forze di polizia fu certamente un fattore che contribuì fortemente allo sviluppo dello squadristo fascista a livello provinciale a partire dal dicembre 1920.

### **Conseguenze operative delle deficienze strutturali. Il ricorso ai civili**

Stante la loro debolezza, le autorità di polizia evitarono deliberatamente di seguire una linea troppo rigida nei confronti delle forze rivoluzionarie e questo fatto ovviamente esasperò i gruppi più reazionari della provincia. Evidentemente i prefetti di Bologna mirarono anzitutto a ridurre se non a rimuove-

<sup>19</sup> Il comandante della terza divisione dei carabinieri al prefetto, 5 giugno 1920; la risposta del prefetto, 7 luglio 1920 e il prefetto al ministro dell'Interno, 3 luglio 1920, in AsB, 1920, Cat. 7, *Ordine pubblico*, cit.

<sup>20</sup> Il questore al prefetto, 7 ottobre 1920, in AsB, 1920, Cat. 16, *Agitazioni agrarie*.

<sup>21</sup> Il questore al prefetto, 26 giugno 1920, in AsB, 1920, Cat. 16, *Agitazioni agrarie*.

<sup>22</sup> Il commissario prefettizio di Castenaso al prefetto 24 settembre 1920, in AsB, 1920, Cat. 16, *Approvvigionamenti, raccolte, agitazioni agrarie, ecc.*

vere le cause che potevano alimentare i movimenti rivoluzionari. Ciò appariva evidente nel mantenimento di cordiali rapporti tra la prefettura e l'amministrazione socialista della città, così come nell'accogliimento, ogni volta che ciò risultava possibile, delle richieste economiche avanzate dai lavoratori. Incoraggiava ovviamente a muoversi in tale direzione l'esperienza degli anni di guerra, nel corso dei quali le richieste delle classi lavoratrici vennero almeno formalmente soddisfatte, nella misura in cui ciò garantiva l'assenza di conflitti di natura sociale, economica e politica nella provincia. Allo scopo di comporre le vertenze di natura economica i prefetti premevano con particolare insistenza sui propri superiori. Essi erano particolarmente preoccupati per gli effetti disastrosi della smobilitazione industriale sulle condizioni delle classi lavoratrici della provincia. Fin dal dicembre del 1918, Quaranta avvertì il governo che i lavori pubblici e i sussidi di disoccupazione procuravano soltanto un sollievo temporaneo. Egli suggerì che, in alternativa, fossero riconvertite le industrie impegnate nelle produzioni militari<sup>23</sup>. Chiese anche che venisse accelerato lo svolgimento delle formalità burocratiche necessarie all'avvio dei lavori pubblici nella provincia, temendo che, diversamente, la crisi economica avrebbe rafforzato le frange estreme del movimento socialista. Analogamente, il prefetto riferì delle iniziative promosse dal consiglio comunale per l'imposizione di un calmierato sui prezzi<sup>24</sup>. I prefetti erano anche

disposti a opporsi al padronato quando assumeva posizioni chiaramente insostenibili. Nel marzo 1920 il prefetto, D'Adamo, non ebbe alcuna esitazione a sostenere con il direttore delle costruzioni delle Ferrovie dello stato che lo sciopero dei lavoratori occupati nella costruzione della nuova linea Firenze-Bologna era giustificato, dal momento che il livello dei salari era più basso di quello stabilito ufficialmente sul locale mercato del lavoro<sup>25</sup>. L'atteggiamento solitamente indulgente delle autorità di polizia nei confronti delle occupazioni di terre che dominarono la prima metà del 1920 esasperò ulteriormente gli agrari. I prefetti di Bologna furono chiaramente disposti a permettere alle organizzazioni sindacali dei lavoratori agricoli di occupare i terreni delle aziende abbandonate, purché non ricorressero a tale scopo alla violenza o all'intimidazione. Sebbene il decreto Falcioni del maggio 1920 avesse temporaneamente proibito le occupazioni, nel giugno dello stesso anno, con l'avvento di Giolitti alla presidenza del Consiglio, i prefetti ricevettero l'ordine di riesaminare la possibilità di permettere ai braccianti la coltivazione delle terre volontariamente abbandonate dai proprietari. Il prefetto di Bologna scrisse infatti al segretario della Federterra per chiedere un elenco delle proprietà alle quali la disposizione poteva essere applicata<sup>26</sup>.

I prefetti cercarono di mantenere sereni rapporti con il sindaco socialista di Bologna, Zanardi, nella speranza di persuadere i so-

<sup>23</sup> Il prefetto al ministro delle Finanze, 18 dicembre 1918, in AsB, 1919, Cat. 6, *Scioperi, agitazioni agrarie, ecc.*

<sup>24</sup> Il prefetto al ministro dell'Interno, 28 dicembre 1918, in AsB, 1919, Cat. 6, *Scioperi, agitazioni agrarie, ecc.* Si veda inoltre il decreto prefettizio del 7 luglio 1919 e il decreto legge 13 luglio 1919, n. 1146 relativo alle misure atte a calmierare il prezzo dei generi alimentari di prima necessità.

<sup>25</sup> Il prefetto al direttore generale delle costruzioni delle Ferrovie dello Stato, 2 marzo 1920, in AsB, 1920, *Agitazioni agrarie, scioperi, dimostrazioni, ecc.*

<sup>26</sup> Il prefetto di Bologna al prefetto di Piacenza, 17 aprile 1920; il questore al prefetto, 27 aprile 1920, in AsB, 1920, *Approvvigionamenti, raccolte, agitazioni agrarie*. Per il decreto Falcioni si veda il regio decreto 22 aprile 1920, n. 515, "Provvedimenti per l'occupazione e coltivazione dei terreni", ivi. Cfr. inoltre: il ministro di Agricoltura al prefetto, 29 aprile 1920; il prefetto al presidente della Federterra, 10 luglio 1920, in AsB, 1920, Cat. 16, *Questioni agrarie, trattative, rapporti, ecc.*

cialisti riformisti a opporsi ai rivoluzionari all'interno del partito. Nel luglio 1919, di fronte a uno sciopero generale indetto a favore della Russia, il prefetto, Bladier, informò il ministro dell'Interno del fatto che probabilmente il disaccordo esistente tra gli anarchici e la vecchia Camera del lavoro da una parte e Zanardi e la Camera confederale del lavoro dall'altra avrebbe impedito che le dimostrazioni assumessero un carattere violento. La maggioranza dei lavoratori aveva votato l'adesione allo sciopero, rifiutandone, tuttavia, gli scopi di carattere rivoluzionario auspicati dal dirigente anarchico Borghi<sup>27</sup>. Analogamente Quaranta, pur inizialmente preoccupato della capacità dei moderati di opporsi con successo agli estremisti all'interno del partito, autorizzò un corteo organizzato dal partito socialista in occasione del Primo maggio, con la motivazione che l'amministrazione socialista aveva in passato mantenuto l'impegno di garantire l'ordine e la disciplina<sup>28</sup>. Questo atteggiamento compromissorio da parte dell'autorità prefettizia di Bologna accentuava lo scontento del padronato e dei conservatori, che avrebbero preferito una maggiore intransigenza nei confronti di tutte le iniziative socialiste, accrescendone inoltre la generale mancanza di fiducia nei confronti della capacità o della volontà della polizia di difenderli.

In diverse occasioni, tuttavia, in particolare durante gli scioperi generali, quando vi era un forte timore per il verificarsi di atti di violenza, associazioni paramilitari e di commercianti di recente creazione, compreso il Fascio di combattimento, fondato nell'aprile del 1919, scesero in strada per difendere la

città di Bologna dai dimostranti socialisti, il che comportava spesso il verificarsi di provocazioni e aggressioni piuttosto che di semplici iniziative difensive. A questo proposito non risulta chiaro il ruolo svolto dal prefetto e dalle forze di polizia, mentre è certo che, come avvenne con lo sciopero dei ferrovieri del maggio 1920, il governo Nitti dispose che comitati di cittadini potessero sostituire gli scioperanti. Il presidente del Consiglio ricorse inoltre, in occasione di scioperi generali, a comitati di cittadini per coadiuvare la polizia nel mantenimento dell'ordine pubblico. In seguito allo sciopero generale indetto in favore della Russia nel luglio 1919, Nitti informò tuttavia il prefetto di Bologna che non era suo intendimento che le associazioni alle quali era ricorso disobbedissero agli ordini dei funzionari che le guidavano e attaccassero i dimostranti, come in effetti era accaduto. Sebbene la documentazione archivistica non suggerisca che il prefetto o il questore avessero ordinato personalmente di compiere quelle aggressioni, un articolo comparso sull'"Avanti!" del 24 luglio 1919, nel quale si affermava che una pacifica dimostrazione organizzata dal Psi era stata attaccata da Arditi (le truppe d'assalto create durante la prima guerra mondiale), arrivava alla conclusione che l'assalto era stato incoraggiato dal prefetto per ordine di Nitti o direttamente organizzato dalle autorità militari locali, spesso coinvolte in iniziative politiche antisocialiste<sup>29</sup>. A questo proposito l'aspetto più significativo è il coinvolgimento di civili in compiti di polizia, allo scopo di compensare l'insufficienza numerica del corpo. È importante precisare, tuttavia, che precedentemente, in parecchie occasioni, i

<sup>27</sup> Il prefetto al ministro dell'Interno, 18 luglio 1919; il questore al prefetto, 19 luglio 1919, in AsB, 1919, Cat. 6-7, *Spirito Pubblico, partiti, ecc.*

<sup>28</sup> Il prefetto al presidente del Consiglio, 6 aprile 1919; il prefetto al ministro dell'Interno, 1° maggio 1919, in AsB, 1919, Cat. 6-7, *Spirito Pubblico, partiti, ecc.*

<sup>29</sup> Il presidente del Consiglio ai prefetti, 24 maggio 1920, in AsB, 1920, *Agitazioni agrarie, scioperi, dimostrazioni, ecc.*; il presidente del Consiglio ai prefetti, 14 e 19 luglio 1919, in AsB, 1919, *Scioperi, agitazioni agrarie, ecc.*

cittadini di Bologna avevano svolto attività di polizia, sia in maniera legale, organizzati dalla questura, che in modo spontaneo e illegale. Nel 1909 e nel 1915 il questore ordinò la creazione di pattuglie di cittadini, ai quali era rilasciato il porto d'armi, perché appoggiassero la polizia nell'affrontare l'aumento della criminalità nella città — iniziative tuttavia non specificamente correlate ad attività politiche. Queste iniziative avevano peraltro creato non pochi problemi, per l'eccesso di zelo dei cittadini coinvolti, non facilmente controllabili da parte dei funzionari di polizia o perché i poliziotti che li comandavano erano altrettanto indisciplinati<sup>30</sup>. Nel corso dello sciopero generale del maggio 1906 il prefetto di Bologna, Dall'Oglio, aveva elogiato pubblicamente l'intervento dei cittadini che spontaneamente erano scesi in piazza per reprimere gli atti di teppismo. Se Dall'Oglio diede ufficialmente di tali azioni un'interpretazione in termini difensivi, l'"Avanti!" del 12 maggio 1906 accusò giovani monarchici, cattolici ed esponenti del ceto commerciale di aver provocato i dimostranti sotto la protezione della polizia<sup>31</sup>. Anche durante la settimana rossa, nel giugno del 1914, i poliziotti permisero palesemente a

nazionalisti armati di attaccare i dimostranti. Il prefetto, Dallari, affermò che in realtà un gruppo di cittadini, per lo più esponenti del ceto commerciale, esacerbati dagli effetti sui loro affari delle dimostrazioni di carattere rivoluzionario, era giunto l'11 giugno a uno scontro con i lavoratori e che la polizia era intervenuta per porvi fine, arrestando chi non intendeva desistere o incitava alla rivoluzione. Tuttavia, qualora si consideri che lo stesso prefetto aveva l'11 giugno riferito di non disporre di sufficienti rinforzi di carabinieri e di truppe dell'esercito, è facile immaginare che le forze di polizia abbiano tratto giovamento dall'appoggio delle forze della borghesia cittadina. In effetti, tuttavia, il 12 giugno, Dallari assicurò il ministro dell'Interno che, a differenza del suo predecessore Dall'Oglio, non aveva mai autorizzato la costituzione dei "pattugliani [per la] tutela [dell'] ordine pubblico" per la repressione delle dimostrazioni rivoluzionarie, dal momento che considerava simile provvedimento sia un riflesso della debolezza numerica della polizia che un'istigazione alla guerra civile<sup>32</sup>.

Quali che fossero le reali intenzioni delle autorità governative e prefettizie il coinvol-

<sup>30</sup> Nel novembre 1909 la Questura di Bologna dovette ricorrere a 555 privati cittadini per formare "Pattuglie Cittadine" — la cui costituzione era prevista da un decreto del ministro dell'Interno del 1863 che autorizzava a tale scopo il rilascio del porto d'armi a privati cittadini — al comando di funzionari di polizia e con il compito di difendere la città dalla criminalità. Entro il febbraio del 1910 il numero dei cittadini impiegati era sceso a 118 e, come ammise lo stesso questore, le pattuglie furono prive di efficacia nella prevenzione di azioni criminali (il questore al prefetto, 8 marzo 1910, in AsB, 1919, Cat. 2, *Personale dell'amministrazione di Pubblica Sicurezza*). Analogamente a quanto era avvenuto nel 1909, alla fine di maggio del 1915 venne costituita un'organizzazione di "pattuglie cittadine". Quattro squadre — la consistenza di ciascuna delle quali oscillava tra quindici e venticinque civili al comando di una o due guardie di città — controllavano in funzione anticriminale i quattro distretti della città, a partire dalla sera inoltrata. Un quinto gruppo prestava servizio nel pomeriggio a fianco della squadra mobile. Nell'agosto dello stesso anno, tuttavia, il prefetto Quaranta si lamentò del cattivo funzionamento delle pattuglie per l'indisciplina dei loro componenti e per la loro eccitabilità, che "li rende pericolosi ogni qualvolta vengono a contatto con i cittadini". I poliziotti che comandavano le squadre o non avevano sufficiente ascendente sui civili oppure si dimostravano privi di professionalità quanto i civili loro affidati (la Commissione "Pattuglie cittadine" al prefetto, 29 maggio 1915; il prefetto al questore, 9 agosto 1915, in AsB, 1915, Cat. 6, *Guerra europea e italiana*).

<sup>31</sup> Il prefetto al presidente del Consiglio, 10 maggio 1906, in AsB, 1906, Cat. 6, *Avvenimenti straordinari, inaugurazioni, ecc.*

<sup>32</sup> Il presidente del Consiglio ai prefetti, 10 giugno 1914; il prefetto al ministro dell'Interno, 11 e 12 giugno 1914, in AsB, 1914, Cat. 6, *Agitazioni operaie a Molinella e Ancona*.

gimento, spontaneo o ben organizzato, legale o illegale, di civili in operazioni di polizia risultò controproducente, finendo per incoraggiare piuttosto che evitare gli scontri. In particolare, negli anni successivi alla fine della guerra ciò consentì alle organizzazioni coinvolte di abusare dei nuovi poteri per affrontare i propri avversari politici nelle strade. Ciò rischiò anche di condizionare i singoli poliziotti che, pur senza fondamento, potevano ritenere che tale attività non soggetta ad alcun controllo discendesse da ordini del governo. Quello che in questo contesto risulta della massima importanza per approfondire l'analisi del rapporto tra le forze di polizia e il movimento fascista è il fatto che, in particolare nel periodo successivo al conflitto, ma anche in quello precedente, civili svolsero compiti di polizia allo scopo di compensare l'insufficienza delle forze di polizia ufficiali. Sulla base di questa considerazione si può, di conseguenza, valutare correttamente come potesse risultare facile per le forze di polizia, estremamente deboli, accettare l'aiuto e la collaborazione di un movimento che, sotto molti aspetti, rappresentava l'ordine e svolgeva attività di controllo della situazione sociale. Il ricorso a elementi esterni per rafforzare gli organici e mantenere l'ordine (ovvero per controllare i movimenti rivoluzionari di sinistra) era parte integrante della tradizione italiana della tutela dell'ordine pubblico.

Dall'autunno 1920 apparvero nelle campagne segnali di una sistematica collaborazione tra polizia e padronato in rapporto alla situazione di pressoché totale illegalità prevalente nelle zone rurali della provincia. In ottobre il segretario della Camera confe-

derale del lavoro informò il prefetto, Viscconti, che funzionari di polizia, carabinieri e regie guardie iniziavano a proporre ai proprietari terrieri mezzi criminali per difendersi dalle leghe socialiste. Risulta che a Granarolo i carabinieri aprirono il fuoco su pacifici dimostranti allo scopo di appoggiare i datori di lavoro nel corso di scioperi, a dispetto degli ordini del prefetto che raccomandavano il contrario<sup>33</sup>. Si può considerare la vicenda come un'anticipazione del coinvolgimento della polizia nelle attività del movimento fascista attivo nelle campagne del bolognese a partire dal dicembre del 1920. Analogamente, tuttavia, le ricerche svolte sulle operazioni di polizia nella provincia all'inizio del secolo mostrano che i singoli casi di connivenza tra polizia e padronato agricolo erano relativamente diffusi, in particolare in rapporto alle pressioni esercitate da Giolitti perché polizia e prefetto svolgessero un'opera di mediazione nei conflitti di lavoro, il che, in una certa misura, limitava i tradizionali poteri repressivi e il grado di appoggio che il padronato agrario poteva attendersi dal governo. Nel 1908, per esempio, il delegato di polizia di Budrio informò Dallari che il suo predecessore aveva stabilito rapporti tanto stretti con un esponente del padronato agrario locale, Benni, che, nell'imminenza dell'occupazione delle terre da parte delle leghe, egli allontanò volutamente i carabinieri ai suoi ordini, con l'effetto di giustificare il ricorso da parte di Benni a crumiri (che disponevano, per difendersi, di armi da fuoco). In tal modo, inoltre, si rendevano possibili misure repressive più severe di quelle effettivamente autorizzate e si apriva la strada al ri-

<sup>33</sup> Il segretario della Camera confederale del lavoro al prefetto, 6 ottobre 1920, in AsB, 1920, *Approvvigionamenti, raccolte, agitazioni agrarie, ecc.*; il commissario di polizia di Granarolo al questore, 6 ottobre 1920, in AsB, 1920, *Agitazioni agrarie, ecc.* Il funzionario riferiva che, sebbene il prefetto avesse proibito il ricorso ai crumiri per il raccolto fino a quando non si fosse risolta la controversia in questione, i soldati, i carabinieri e le guardie regie rifiutarono di cooperare con lui e permisero ai crumiri di proseguire di lavoro.

corso a rinforzi di truppe nella zona, a vantaggio delle forze di polizia locali, che si sentivano esposte alla minaccia delle leghe<sup>34</sup>.

### Corpi di polizia e squadrismo fascista

In una certa misura, tuttavia, l'intrinseca debolezza delle forze di polizia ebbe un'incidenza diretta sull'incapacità dello stato liberale di fermare la violenza fascista tra il 1921 e il 1922. Nel maggio 1921, per esempio, il prefetto di Ferrara informò il suo collega di Bologna, Cesare Mori, di non disporre di forze sufficienti per impedire ai fascisti di compiere spedizioni punitive nella provincia di Bologna. Si può forse in molti casi spiegare con la scarsa forza numerica il fatto che i poliziotti fossero letteralmente soverchiati dalle squadre d'azione, specialmente nel periodo della massima mobilitazione dei fascisti. Durante l'occupazione fascista di Bologna, nel maggio 1922, piccoli nuclei di polizia dislocati nelle campagne non potevano impedire il saccheggio e l'incendio delle cooperative e delle organizzazioni socialiste da parte di gruppi la cui consistenza oscillava — secondo i rapporti della polizia — tra i 50 e i 1500 fascisti, dal momento che tutti i rinforzi disponibili erano concentrati nel capoluogo. Analogamente, si può in una certa misura attribuire alla tradizionale debolezza della polizia l'inefficacia dei blocchi stradali e dei divieti relativi alle armi e ai veicoli che Giolitti impose all'inizio del 1921 nella speranza di arrestare la violenza politica. Si può ritenere che sarebbe stato pressoché impossibile per il piccolo nucleo di carabinieri che sorvegliava

il confine tra le due province di Ferrara e Bologna impedire il passaggio in quest'ultima di tremila fascisti, come appunto avvenne il 27 maggio 1921. Tuttavia, la causa principale del fallimento dei blocchi stradali, che miravano a impedire lo spostamento delle squadre d'azione dalla provincia di Bologna a quelle limitrofe, risiedeva nel fatto che essi presidiavano solo alcuni tratti del confine tra le province. Secondo quanto il prefetto di Modena comunicò a Mori nell'agosto 1921, i fascisti non ebbero difficoltà ad oltrepassarlo dal momento che potevano servirsi delle strade prive di blocchi. Diversamente, essi non dovevano far altro che scendere dai furgoni che utilizzavano per il trasporto e aggirare a piedi, attraversando i campi, i blocchi stradali, proseguendo quindi il viaggio<sup>35</sup>.

De Felice sottolinea infatti che uno dei problemi che il fascismo pose alle forze di polizia fu l'uso di bande formate da un numero considerevole di uomini armati che disponevano di propri mezzi di trasporto per spostarsi rapidamente nelle campagne. Lo studioso afferma che:

L'organizzazione ed il modus agendi delle forze di polizia nel '21 erano quelli tradizionalmente usati nei decenni precedenti, quando sul piano politico e dell'ordine pubblico in genere si trattava di fronteggiare scioperi, agitazioni, manifestazioni anch'esse di tipo tradizionale, dei quali cioè la polizia era informata, dai suoi agenti e confidenti e spesso dalla stessa stampa "sovversiva" con giorni di anticipo [...] bastavano pochi colpi d'arma da fuoco per sbandare masse anche numerose di dimostranti<sup>36</sup>.

Di fatto Mori attribuì spesso alla mancanza di esperienza gli insuccessi dei funzionari e

<sup>34</sup> Il delegato di polizia di Budrio al prefetto, 29 agosto 1908, in AsB, Cat. 6, *Sovrani, ministri, partiti politici, ecc.*

<sup>35</sup> Il prefetto di Ferrara al prefetto di Bologna, 27 maggio 1921, in AsB, 1921, Cat. 7, *Dati della forza e ordine pubblico*. Per l'elenco delle proprietà distrutte e il numero di fascisti coinvolti nell'occupazione di Bologna (26 maggio-3 giugno 1922), si veda AsB, 1922, Cat. 7, *Scioperi, agitazioni, partiti, ecc.*; per l'insuccesso della polizia nell'impedire ai fascisti di Ferrara di invadere la città, si veda la lettera del questore al prefetto, 2 giugno 1922, *ivi*. Si veda inoltre la lettera del prefetto di Modena al prefetto di Bologna, 3 agosto 1921 sui blocchi stradali, *ivi*.

<sup>36</sup> Renzo De Felice, *Mussolini il fascista*, Vol. I, cit., pp. 33-34.



delle forze militari ai suoi ordini. Nel giugno 1921, per esempio, ammise che uno dei problemi intrinseci alle operazioni di polizia nelle aree rurali era il controllo del territorio da parte di carabinieri privi di esperienza. Dal momento che i rinforzi venivano costantemente spostati da un luogo all'altro, spesso in regioni diverse, ai poliziotti non era mai lasciato il tempo di acquisire familiarità con la situazione di una particolare località<sup>37</sup>. All'insufficienza del sistema di comunicazione si può attribuire la responsabilità dei ritardi nella segnalazione delle spedizioni punitive delle squadre fasciste, con la conseguenza che le forze di polizia delle località verso le quali quelle si dirigevano non potevano organizzare in tempo le necessarie contromisure. In determinate circostanze, come nel maggio 1922 durante l'invasione di Bologna, i fascisti tagliarono addirittura i fili del telegrafo. Infine, un problema correlato all'identificazione dei criminali fascisti era il fatto che essi solitamente provenivano da altre aree della provincia, se non da altre province, con la conseguenza che i poliziotti locali non erano in grado di identificarli. Era inoltre spesso difficile individuare da dove le spedizioni fossero partite<sup>38</sup>.

In determinate occasioni la mancanza di cooperazione e le meschinità burocratiche frapposte dalle altre autorità di polizia (esercito, carabinieri e guardie regie) ostacolarono, analogamente a quanto tanto spesso era avvenuto in passato, gli sforzi di Mori volti a ridurre l'alto livello di violenza diffuso nella

provincia. Nel giugno 1922, per esempio, ufficiali delle regie guardie cercarono di impedire a un funzionario di polizia, che sospettava che non tutti gli uomini fossero presenti, di fare l'appello dei componenti di un plotone. Essi affermarono che ciò non rientrava nelle responsabilità dei funzionari di polizia, che avrebbero dovuto accettare la loro assicurazione che tutti gli uomini risultavano presenti<sup>39</sup>. Ovviamente l'intensificarsi della violenza politica esercitò una pressione assai considerevole su una organizzazione di polizia tradizionalmente debole. È infatti noto che, dopo le elezioni del maggio 1921, nel corso delle quali le violazioni della legge da parte dei fascisti raggiunsero livelli mai registrati in precedenza, i poliziotti si trovavano in uno stato di esaurimento fisico che li rendeva inidonei allo svolgimento dei propri doveri. Il loro morale venne ulteriormente indebolito dalla notizia che entro breve tempo tre reggimenti dell'esercito avrebbero lasciato la provincia senza essere sostituiti. Il costante ricorso a rinforzi significava che erano scarse le possibilità di offrire condizioni di alloggio decenti. Nel gennaio 1922, per esempio, Mori avvertì il prefetto di Ferrara che le cattive condizioni di vita rischiavano di causare indisciplina tra le regie guardie<sup>40</sup>.

### Ambiguità e complicità verso il fascismo

Se non sussistono dubbi in merito alle gravi difficoltà di natura tecnica e burocratica in-

<sup>37</sup> Il prefetto al ministro dell'Interno, 12 giugno 1921, in AsB, 1921, *Dati della forza e ordine pubblico*.

<sup>38</sup> Il prefetto al questore, ai sottoprefetti e ai comandanti dei reparti dei carabinieri, 30 maggio 1922, in AsB, 1922, *Scioperi, agitazioni, partiti, ecc.* Nel giugno 1921 un commissario di polizia affermò che le indagini volte a identificare e arrestare un fascista autore di una aggressione a Molinella non avevano avuto esito alcuno, "non potendo stabilire da quale paese provincia di Ferrara gruppo fascisti sia partiti", il questore al prefetto, 14 giugno 1921, in AsB, 1921, Cat. 7, *Comuni: ordine pubblico (M)*.

<sup>39</sup> Il questore al prefetto, 21 giugno 1921; il comandante della legione della Regia Guardia al prefetto, 27 giugno 1921, in AsB, 1922, Cat. 2, *Personale dell'amministrazione di Pubblica Sicurezza*.

<sup>40</sup> Il questore al prefetto, 18 maggio 1921; il prefetto al capo della polizia, 19 agosto 1921, in AsB, 1921, *Dati della forza e ordine pubblico*; il prefetto di Bologna al prefetto di Ferrara, 14 gennaio 1922, in AsB, 1921, Cat. --, *Ufficio zona: avvenimenti diversi, ecc.*

contrate dalle forze di polizia di Bologna nella repressione della violenza fascista, è tuttavia probabile che in molte occasioni tali elementi di debolezza abbiano fornito un perfetto alibi all'atteggiamento di indifferenza, se non di tacito consenso, della polizia nei confronti del movimento fascista. È probabile che rientri in questo caso l'incidente prima ricordato che coinvolse ufficiali delle regie guardie. Questo spiegherebbe, per esempio, anche l'eccessiva mancanza di cooperazione, nell'estate del 1921, del prefetto di Ferrara, Pugliese, con Mori nel corso dell'occupazione di Molinella (che si trova al confine tra le due province) da parte di fascisti provenienti dalla provincia di Ferrara. In parecchie occasioni Pugliese rifiutò di assumersi la responsabilità per la mancanza di iniziative volte a ostacolare la spedizione e negò addirittura che le squadre provenissero dalla sua provincia<sup>41</sup>. Sebbene fosse senza dubbio molto difficile reprimere il movimento fascista, data l'ampiezza dei mezzi di cui poteva disporre, l'impressione generale suggerita dalla documentazione archivistica è che solitamente, a differenza di quanto era avvenuto nel precedente periodo, caratterizzato dalla violenza delle leghe socialiste, la polizia non si oppose materialmente alle azioni criminali dei fascisti — come dimostrano centinaia di rapporti, conservati negli archivi, su poliziotti che non reagirono agli atti di violenza a danno dei lavoratori e dei socialisti — nonostante il fatto che il gover-

no avesse emanato ordini inequivocabili. Se non si può arrivare alla conclusione che gli insuccessi della polizia siano unicamente attribuibili alla sua interna debolezza, si può tuttavia ritenere che la forza e l'efficienza del movimento fascista possano aver contribuito a scoraggiare le forze dell'ordine dall'attuare uno sforzo qualsiasi per reprimerlo<sup>42</sup>.

Come si è accennato all'inizio, il fallimento delle forze di polizia di Bologna nel reprimere con sufficiente efficacia il movimento fascista quasi certamente fu in parte dovuto all'ambiguità della linea seguita dai governi prefascisti. Per meglio dire, le ricerche svolte suggeriscono che tale circostanza influì profondamente sull'atteggiamento dei funzionari di polizia attivi nella provincia. Già in passato diversi storici hanno richiamato l'attenzione su questo fattore. De Felice, per esempio, sostiene che Giolitti, pur avendo emanato decreti volti al ristabilimento della legge e dell'ordine, si occupò più di domare il movimento fascista, che non considerò mai sovversivo, reprimendo gli atti di violenza compiuti dai singoli individui, che di porre fuorilegge quella che costituiva una seria minaccia all'integrità dello Stato. È anche possibile che Giolitti abbia intimamente approvato le iniziative controrivoluzionarie antisocialiste, nella misura in cui esse contribuivano al mantenimento dello *status quo* a livello politico<sup>43</sup>. Per i motivi indicati il presidente del Consiglio incluse esponenti fasci-

<sup>41</sup> Per quanto concerne i rapporti tra Mori e il prefetto di Ferrara, Pugliese, si veda: il prefetto di Bologna al prefetto di Ferrara, 27 giugno e 8 luglio 1921; il prefetto di Ferrara al prefetto di Bologna, 27 giugno e 5 luglio 1921; il prefetto di Ferrara al ministro dell'Interno, 10 luglio 1921, in AsB, 1921, Cat. 6, *Bonifica renana*.

<sup>42</sup> Per citare soltanto alcuni tra gli innumerevoli esempi dell'indifferenza delle forze di polizia nei confronti della violenza fascista, ricordiamo che un ufficiale dei carabinieri preferì allontanarsi quando, nell'ottobre 1921, un membro del consiglio comunale di Ozzano Emilia venne assalito da fascisti (il questore al prefetto, 8 ottobre 1921, in AsB, 1921, Cat. 7, *Comuni: ordine pubblico A-B*). Nell'aprile del 1921 il questore informava Mori del fatto che "[i miei funzionari] mi hanno concordemente fatto rilevare che allorché debbono essi esplicitare azione energica o repressiva verso gruppi di dimostranti fascisti o simpatizzanti con questi, trovansi isolati perché le forze di polizia non rispondono esattamente ai loro inviti" (il questore al prefetto, 20 aprile 1921, Cat. 7, *Dati della forza e ordine pubblico*).

<sup>43</sup> Renzo De Felice, *Mussolini il fascista*, Vol. I, cit., pp. 35-39.

sti nelle liste dei candidati governativi alle elezioni generali del maggio 1921. Pur condannando ufficialmente le violenze fasciste che caratterizzarono la campagna elettorale e gli insuccessi della polizia nell'ostacolarle<sup>44</sup>, l'esame della documentazione archivistica suggerisce che le direttive emanate dal governo possano aver indirettamente spinto le forze di polizia a incoraggiare gli eccessi dei fascisti. La documentazione disponibile prova che le elezioni si svolsero secondo il tradizionale stile giolittiano, con l'usuale intervento del governo a favore dei propri candidati. Così, per esempio, il sottoprefetto di Vergato chiese la destituzione del presidente del seggio elettorale di Grizzana a causa dei suoi rapporti con i socialisti e la sostituzione del presidente del seggio di Marzabotto, considerando più utile per il governo impegnarlo nella campagna elettorale nel centro dominato dalle sinistre rivoluzionarie<sup>45</sup>. Sebbene le fonti non forniscano prove sufficienti, si dovrebbe seriamente considerare la possibilità che, alla luce della tradizionale gestione giolittiana delle elezioni, l'inclusione di candidati fascisti nelle liste governative costituisse un invito indiretto alla polizia a un atteggiamento di connivenza.

Con Bonomi, che succedette a Giolitti nel luglio 1921, il movimento socialista si trovò a essere oggetto degli attacchi non soltanto da parte fascista, ma anche da parte delle forze di polizia della provincia, che applicarono il bando deciso dal presidente del Consiglio nei confronti di comunisti e Arditi del

popolo, con la motivazione che essi provocavano la violenza fascista. Pur ordinando contemporaneamente la repressione di quest'ultima, Bonomi diede alle autorità di polizia l'impressione che il governo continuasse a ritenere che la minaccia principale provenisse da sinistra, finendo quasi per giustificare in termini di autodifesa la controeazione fascista. Secondo Neppi Modona, infatti, le direttive ministeriali ordinavano la repressione degli Arditi sulla base di articoli del codice penale (inclusi l'art. 253 relativo alla formazione di organizzazioni armate e l'art. 248 sull'associazione a delinquere) che non erano mai stati applicati al movimento fascista<sup>46</sup>. L'effetto di questa politica fu di dare alla repressione della sinistra un'enfasi sproporzionata. Mentre gli Arditi del popolo venivano arrestati nel corso di operazioni di polizia appositamente organizzate e le loro sedi venivano chiuse, i fasci restarono aperti e la maggioranza dei criminali fascisti godette dell'impunità. Perfino Mori, il prefetto di Bologna che non si può in alcun modo sospettare di favoritismi verso il movimento fascista, non seppe inizialmente comprendere i pericoli impliciti nella politica di Bonomi. Egli difese i propri uomini dalle accuse di limitare la repressione della violenza politica alla sinistra e affermò, citando il caso di un attacco al fascio di Mezzolara, che gli Arditi del popolo erano più che un'organizzazione di difesa. Tuttavia, nel settembre 1921, dovette ammonire i propri uomini poiché i loro interventi erano degenerati in una ingiustificata persecuzione della sinistra,

<sup>44</sup> Il presidente del Consiglio al prefetto, 20 aprile 1921, in AsB, 1921, Cat. 7, *Dati della forza e ordine pubblico*.

<sup>45</sup> Il sottoprefetto di Vergato al prefetto, 25 aprile e 9 maggio 1921, in AsB, 1921, Cat. 5, *Elezioni politiche*.

<sup>46</sup> Secondo Guido Neppi Modona, *Sciopero, potere politico e magistratura* (De Donato, Bari, 1969, p. 261), le direttive emanate dal governo in merito all'azione repressiva nei confronti degli Arditi del popolo non fecero che sottolineare ulteriormente la mancanza di decisione del governo nei confronti dei fascisti. Lo studioso afferma infatti che "Le circolari che affrontano il tema dell'ordine pubblico [cioè della violenza fascista] alla fine del 1920 e nel corso del 1921 senza fare espresso richiamo a queste forme di insubordinazione [come in effetti avvenne per quanto riguarda gli Arditi del popolo a partire dall'estate 1921] acquistano quindi un chiaro significato omissivo, quasi un invito a chiudere gli occhi di fronte a tale forma di illegalità".

mentre il movimento fascista cresceva impetuosamente<sup>47</sup>. De Felice afferma infatti che gli Arditi del popolo divennero un ottimo alibi per le violenze fasciste, servendo a placare le preoccupazioni dell'opinione pubblica per l'intensità che essa aveva raggiunto. Lo storico continua, tuttavia, affermando che si era così creata una nuova forma di connivenza:

quella dell'accordo con i fascisti per cercare di tenerli calmi, di contenerne la violenza e, in qualche caso, laddove i comunisti, gli Arditi del popolo erano più attivi, per servirsene contro di essi.

Queste affermazioni sono di fatto provate da documenti conservati a Bologna, che dimostrano come Mori stesso si fosse servito del movimento fascista per combattere la sinistra. Nell'agosto 1921 egli riferì di aver appreso da fonti fasciste del reclutamento, svoltosi segretamente, di Arditi tra i muratori e i tramvieri di Bologna, e di aver adottato quindi misure repressive sulla base di questa informazione. Questo episodio suggerisce che, in qualche misura, la polizia e i fascisti collaboravano ufficialmente<sup>48</sup>.

Il governo Facta rappresenta lo stato prefascista giunto al punto della sua massima debolezza. Ne costituisce una chiara dimostrazione l'insufficiente difesa di Cesare Mori da parte del presidente del Consiglio, quando Bologna venne occupata dai fascisti provenienti dalla provincia e da quelle limitrofe, che protestavano per la supposta protezione accordata dal prefetto alla sinistra. Facta compromise chiaramente la posizione di Mori promettendo agli uomini di Mussolini, in cambio della fine dell'occupazione, di svolgere un'inchiesta sulla condotta del prefetto. Questo gli consentì di evitare di porre termine all'occupazione ricorrendo a misure di emergenza<sup>49</sup>. Il comportamento particolarmente zelante di Mori nei confronti del movimento fascista creò imbarazzo a Facta che, secondo Veneruso, limitò la propria linea di condotta all'annuncio di ferme misure, che non vennero mai realmente prese, di fronte all'occupazione fascista di parecchie città nel corso dell'estate del 1922. Questo avveniva perché il presidente del Consiglio, al pari dei suoi predecessori, era condizionato dai sentimenti filofascisti di

<sup>47</sup> Il prefetto al capo della polizia, 20 ottobre 1921; il prefetto ai sottoprefetti, al questore, ai comandanti dei reparti dei carabinieri, 30 settembre 1921, in AsB, 1921, Cat. 7, *Associazioni e partiti politici*.

<sup>48</sup> Il prefetto al questore, alle regie guardie e ai comandanti dei carabinieri, 25 agosto 1921, in AsB, 1921, Cat. 7, *Associazioni e partiti politici*. Si veda inoltre Renzo De Felice, *Mussolini il fascista*, Vol. I, cit., pp. 204-205.

<sup>49</sup> Se, secondo "Il Resto del Carlino" del 3 giugno 1922, Facta dichiarò che il suo governo non avrebbe tollerato il carattere illegale dell'occupazione di Bologna da parte dei fascisti, egli aggiunse che avrebbe preso in considerazione il trasferimento di Mori per soddisfare le loro richieste, purché essi ponessero fine all'occupazione. Secondo Arigo Petacco (*Il prefetto di ferro*, Mondadori, Verona, 1975, pp. 28-29) alla fine di giugno del 1922 il ministro dell'Interno invitò il prefetto a scegliere un'altra sede. Il 26 agosto 1922 Mori lasciò Bologna per assumere la responsabilità della prefettura di Bari, fino a quando non venne temporaneamente sospeso dal servizio dal governo fascista nel novembre dello stesso anno. Per la relazione del ministro dell'Interno su Mori, cfr. "Relazione circa la situazione nei riguardi dell'ordine pubblico e delle varie autorità nella provincia (Bologna, luglio 1922)", in AcS, ministero dell'Interno, Pubblica Sicurezza, *Atti speciali 1898-1940*, b. 3, f. 28. La relazione mirava chiaramente a screditare Mori, del quale veniva descritto l'eccesso di zelo nei confronti dei fascisti. I carabinieri affermarono che il corpo aveva perso prestigio dopo che egli aveva ordinato loro di aprire il fuoco sui fascisti nel corso di una dimostrazione e che Mori era solito interferire in maniera eccessiva nelle loro operazioni. Molti funzionari di polizia affermarono che il prefetto si opponeva in maniera tanto fanatica ai fascisti da manifestare la tendenza a ordinarne l'arresto anche quando essi disponevano di solidi alibi, determinando quindi l'imbarazzo dei magistrati locali. I comandanti della polizia ricorsero perfino all'arresto di fascisti e al loro immediato rilascio per la mancanza di prove, nella speranza di persuadere Mori del fatto che le forze ai suoi ordini stavano reprimendo con sufficiente energia la violenza fascista. Essi si lamentavano del fatto che i poliziotti venivano trasferiti sulla base del minimo sospetto di connivenza con i fascisti.

quello che rimaneva della classe dirigente liberale tradizionale. A differenza di Mori, la maggioranza dei funzionari di polizia — e a questo proposito Veneruso cita un rapporto di un ispettore generale di PS su Cremona — esitava in merito al comportamento da assumere nei confronti della violenza fascista, che a quel punto appariva loro chiaramente come una seria minaccia sovversiva. Anche se “mai avrebbero osato disattendere alle istruzioni governative se queste fossero state chiare e precise”, fu l’atteggiamento del governo, che invece di intraprendere un’azione decisa garantì il proprio appoggio politico al movimento di Farinacci, che spinse la maggioranza dei funzionari di polizia ad adottare la “teoria del non intervento”<sup>50</sup>. In questo senso le misure antifasciste di Mori erano in contraddizione con gli orientamenti generali dell’amministrazione.

Di nuovo, tuttavia, la documentazione archivistica mostra come l’ambiguo atteggiamento dello Stato nei confronti della politica adottata nelle singole province rientrasse nella tradizione amministrativa italiana, nella quale le politiche statali seguivano due linee parallele ma opposte. Questo dualismo si era manifestato con particolare evidenza nel corso dell’età giolittiana. In occasione delle elezioni generali del 1913, per esempio, il prefetto di Bologna, Dallari, ricevette dal governo la direttiva di tenere un comportamento imparziale. Dovevano essere rispettati i diritti di tutti gli elettori, indipendentemente dalle loro tendenze politiche. Insieme a tale direttiva, tuttavia, Dallari ricevette lettere personali, non ufficiali, da Giolitti e indicazioni da altri prefetti in

merito ai candidati da sostenere o ai quali opporsi. Di particolare interesse risulta un telegramma che indichino che gli venne spedito dal prefetto di Ferrara, che consigliava “l’allontanamento [del] sacerdote Tomaso Gualandi da Reno Centese essendo egli apertamente sostenitore Bussi” (candidato socialista)<sup>51</sup>. Lyttelton nota infatti che tradizionalmente prefetti e funzionari di polizia “dovettero agire secondo la discrezione politica più che in base a precedenti amministrativi”; egli aggiunge che fin dall’Unità organi dello stato italiano

avevano adottato sia forme di connivenza con la criminalità sia forme arbitrarie di intervento repressivo. E ancor peggio, entrambe queste reazioni di disordine furono deliberatamente sfruttate contro gli oppositori politici. La violenza politica fu in qualche misura accettata dalla opinione pubblica, nonché in molti casi dai custodi della legge e dell’ordine<sup>52</sup>.

Quest’ultima affermazione è dimostrata dalle ricordate aggressioni antisocialiste da parte di privati cittadini nel corso di scioperi generali e dalla mancanza di testimonianze archivistiche che indichino che gli organi dello Stato disapprovassero recisamente tale condotta. Di conseguenza, l’esitazione da parte dei funzionari di polizia nei confronti di un’ambigua presa di posizione del governo verso il movimento fascista e il consenso dello Stato verso la violenza politica erano parte integrante di tutta una tradizione in base alla quale ci si attendeva che gli organi di polizia agissero non secondo direttive ufficiali prestabilite, ma secondo le necessità politiche del momento. Che le forze di polizia avrebbero meglio represso il movimento fascista sulla base di precisi ordini del governo, è

<sup>50</sup> Danilo Veneruso, *La vigilia del fascismo: il primo ministero Facta nella crisi dello Stato liberale in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1968, pp. 319-325.

<sup>51</sup> Il prefetto di Ferrara al prefetto di Bologna, 23 ottobre 1913, in AsB, Cat. 5, *Elezioni politiche*.

<sup>52</sup> Adrian Lyttelton, *Cause e caratteristiche della violenza fascista. Fattori costanti e fattori congiunturali*, in Luciano Casali (a cura di), *Bologna 1920. Le origini del fascismo*, Bologna, Cappelli, 1982, pp. 37-38.

probabilmente dimostrato dalla convinta risposta che esse diedero a Bologna alle direttive emanate da Facta ai prefetti nel corso della marcia su Roma. Anche se lo stato d'assedio non fu mai dichiarato, alle autorità prefettizie e militari venne ordinato, fino a quando Mussolini prese formalmente il potere, di garantire a tutti i costi, con particolare attenzione, l'ordine pubblico, la sicurezza dei cittadini e il rispetto delle proprietà. Il 27 ottobre 1927 le autorità militari occuparono infatti la prefettura, la centrale telefonica, gli uffici postali e telegrafici e la Banca d'Italia. Il 29 ottobre forze militari, respingendo un tentativo di occupare l'aerodromo cittadino ferirono due fascisti e i carabinieri furono coinvolti in un conflitto armato per difendere il loro comando di San Ruffillo. Un fascista venne ucciso prima che i carabinieri fossero sopraffatti e costretti ad abbandonare l'edificio. In un altro conflitto svoltosi nel centro di Bologna venne uccisa una regia guardia. Il 30 ottobre il comandante delle locali regie guardie riferì che le sue forze difendevano la centrale telefonica da un attacco fascista<sup>53</sup>.

L'analisi sin qui condotta delle possibili motivazioni della collaborazione delle forze di polizia con il movimento fascista sarebbe tuttavia incompleta senza considerare infine la forza morale di cui il fascismo disponeva e il modo in cui ciò influenzò l'atteggiamento della polizia. Dato il clima antisocialista particolarmente intenso nel periodo immediatamente successivo al biennio rosso, non risultava sempre facile per le autorità prefettizie adottare decise misure contro il movimento fascista, senza suscitare le proteste non solo dei fascisti, ma anche dell'opinione pubblica in generale, che considerava il fascismo come una soluzione realistica nei confronti della minaccia rivoluzionaria. Per

meglio dire, i fascisti poterono sfruttare il particolare clima politico per mantenere sotto la propria influenza le forze agli ordini del prefetto e impedir loro di intraprendere serie iniziative volte a reprimere il movimento. Questo naturalmente ostacolò gli sforzi dei funzionari di polizia seriamente interessati a limitare il diffondersi della violenza politica. Un esempio in questo senso è costituito dalla reazione dei fascisti di Bologna — e della maggioranza dei conservatori — all'arresto nel marzo 1921 del loro leader, Leandro Arpinati, accusato di tentato omicidio. Violente dimostrazioni antigovernative accompagnate dalla serrata dei negozi mirarono a ottenere il rilascio di Arpinati. Le appoggiò una violenta campagna di stampa del quotidiano locale fascista "L'Assalto" che, in un articolo del 19 marzo 1921, accusò di bolscevismo le autorità prefettizie, mettendo in ridicolo Mori. Esso concludeva affermando:

I prefetti di Giolitti credono sul serio che l'impero della legge altro non sia che ordine pubblico? Ma si sbagliano grosso. Per noi l'impero della legge significa la moralità che tutti gli organi dello stato, senza distinzione alcuna, hanno prostituito vendendo lo stato e la cosa pubblica a tutti i venduti allo straniero. No. Non c'è nessun regio o prefettizio decreto, nessun aumento di forza pubblica, nessun provvedimento poliziesco che possa ormai far riacquistare alle nostre popolazioni la perduta fiducia negli organi di stato. Le nostre popolazioni, sane e laboriose, sanno benissimo che i soli che al di sopra di tutte le apparenti procedure poliziesche abbiano ristabilito la legge sono stati i fascisti.

Queste parole illustrano chiaramente la 'forza morale' con la quale il movimento fascista giustificò le proprie azioni criminali e l'ovvio condizionamento che questo fatto esercitava sui poliziotti che, volendo appli-

<sup>53</sup> Per la scarsa documentazione disponibile sulla marcia su Roma, si veda AsB, 1922, Cat. 7, *Congressi, violenza, partiti politici, giornali*.

care la legge, rischiavano di essere accusati di comportamento antipatriottico. Questo dovrebbe quasi certamente spiegare la rapida concessione della libertà provvisoria ad Arpinati da parte delle autorità giudiziarie di Ferrara. Mori deplorò la decisione in quanto illegale e perché motivata dalle "pressioni di piazza" e aggiunse che tale atto non accresceva per nulla il prestigio della magistratura<sup>54</sup>. L'episodio dimostra anche come spesso i rapporti tra i fascisti e la polizia fossero tutto tranne che cordiali.

Le accuse, che Mori rifiutò, di maltrattamenti subiti da fascisti nel corso di interrogatori di polizia possono esser fatte rientrare nella più ampia manovra volta a screditare e, in questo modo, a condizionare le autorità prefettizie. Se tale pressione — riassunta nell'invasione fascista e nell'ostracismo nei confronti di Mori nel maggio 1922 — non influi sull'atteggiamento del prefetto stesso, che rimase particolarmente insensibile alle proteste fasciste, altri poliziotti possono invece esserne stati condizionati. Il modo in cui i comandanti delle forze di polizia cedevano di fronte all'atteggiamento arrogante e autoritario dei fascisti risulta evidente in parecchie occasioni. Nel dicembre 1921, a esempio, Mori si lamentò con il comandante della divisione dei carabinieri perché a Bologna i suoi subordinati avevano rilasciato un fascista immediatamente dopo l'arresto di fronte alle proteste di una folla di fascisti. L'"Avanti!" del 23 dicembre 1922 affermò che a Molinella i funzionari di polizia che rifiutavano di collaborare con i fascisti del luogo venivano trattati con tale ostilità da essere costretti a chiedere il trasferimento<sup>55</sup>.

In determinate circostanze i poliziotti erano vittime di violenti attacchi personali da parte della stampa fascista. Il vicecommissario di Molinella, Bovolo, per esempio, venne accusato da "L'Assalto" del 1° luglio 1922 di intrattenere rapporti eccessivamente amichevoli con il leader socialista locale, Massarenti. In conseguenza di questa situazione egli accusò un leggero collasso di origine nervosa. Più raramente i fascisti fecero perfino ricorso ad aggressioni fisiche nei confronti dei poliziotti che rifiutavano di cooperare. Il 29 maggio 1922 un vicecommissario dovette essere protetto dai suoi colleghi quando i fascisti lo aggredirono all'interno del caffè Modernissimo a Bologna<sup>56</sup>. Il caso del vicecommissario di Porretta, Mazzoni, esemplifica le ovvie conseguenze sia fisiche che psicologiche della pressione esercitata dal movimento fascista locale. Nell'aprile 1922 il funzionario avanzò richiesta di trasferimento per "motivi di famiglia". Il sottoprefetto di Vergato, tuttavia, informò Mori che in realtà Mazzoni desiderava lasciare Porretta per l'ostilità della popolazione locale, e in particolare dei fascisti. Il mese seguente Mori informò il capo della polizia che:

Il Sig. Mazzoni ha reso utili e lodevoli servizi in questa provincia, nell'attuale sua residenza, ma da qualche tempo eccessivamente impressionato dagli attacchi mossigli sulla stampa dai fascisti, e dalla loro ostilità per l'opera di repressione alla quale il Mazzoni ha dovuto provvedere in varie occasioni di violenze fasciste nel territorio del circondario di Vergato, si va dimostrando alquanto indeciso e perplesso.

Mazzoni stesso dichiarò che i carabinieri del luogo si erano schierati dalla parte dei

<sup>54</sup> Il questore al prefetto, 10 marzo 1921, in AsB, 1921, Cat. 7, *Fascisti*; il prefetto al sottosegretario dell'Interno, 20 marzo 1921, in AsB, 1921, *Dati della forza e ordine pubblico*, cit.

<sup>55</sup> Il questore al prefetto, 23 giugno 1921, in AsB, 1921, Cat. 7, *Fascisti*; il prefetto al comandante di divisione dei carabinieri, 3 dicembre 1921, in AsB, 1921, *Comuni: Ordine pubblico*.

<sup>56</sup> Il questore al prefetto, 29 maggio e 5 giugno 1922, in AsB, 1922, Cat. 2, *Personale dell'amministrazione di Pubblica Sicurezza*. Per il caso di Bovolo si veda: il prefetto al questore, 5 agosto 1922; e il questore al prefetto, 31 luglio, 5 agosto e 7 agosto 1922, *ivi*.

fascisti, isolandolo completamente e indebolendo la sua autorità. Egli adduceva il fatto che il loro comandante aveva disobbedito ai suoi ordini di proteggere un socialista dalle aggressioni fasciste. Il comandante della divisione dei carabinieri difese i suoi uomini con il pretesto che Mazzoni era connivente con i socialisti. Più tardi, tuttavia, il sottoprefetto di Vergato ammise che il comandante dei carabinieri di Porretta era amico intimo di due fascisti del luogo e ne raccomandò il trasferimento<sup>57</sup>.

I casi ricordati suggeriscono quindi che i poliziotti erano soggetti a una forte pressione da parte del movimento fascista perché non imponessero le misure repressive in senso antifascista decise da Mori e questo stesso fatto costituisce un elemento significativo nell'analisi dei motivi della collaborazione della polizia con il movimento fascista. D'altra parte, considerando quest'ultimo fenomeno non si dovrebbe sottovalutare l'importanza delle forze sociali tradizionali e l'influenza esercitata dalle élite dominanti locali e dai gruppi conservatori e reazionari, nonché l'effetto di questi fattori sulla polizia. Sicuramente il fascismo non fu la sola forza politica a esercitare un'influenza sull'autorità prefettizia. I risultati della ricerca mostrano, per esempio, che durante il primo decennio del secolo gli agrari fecero frequentemente ricorso a campagne di stampa, spesso aggressive, volte a screditare la polizia per la supposta incapacità di neutralizzare quello che veniva considerato il regime di violenza instaurato dalle leghe, nella speranza di indurre le autorità a un più deciso ap-

poggio, dopo che il sostegno loro assicurato era diminuito come conseguenza della politica giolittiana di mediazione di fronte agli scioperi. Per citare soltanto un esempio, nel luglio 1907 il prefetto di Bologna dovette indurre il delegato di polizia di Molinella a non prestare alcuna attenzione alle feroci critiche personali avanzate sulla stampa sostenuta dagli agrari per il suo asserito sostegno alle leghe socialiste durante gli scioperi<sup>58</sup>. D'altra parte, gli episodi sopra ricordati di connivenza tra singoli poliziotti e agrari possono essere stati determinati anche da tali pressioni. Analogamente, la tendenza delle forze di polizia di Bologna a tollerare la violenza degli interventisti, che si manifestò in molte occasioni sia nel corso delle settimane che portarono all'intervento dell'Italia nel conflitto mondiale, sia nei mesi finali e immediatamente successivi al conflitto, venne quasi certamente influenzata dalla pressione psicologica e morale esercitata dal fronte interventista. Nella notte del 23 maggio 1915, per esempio, pochi giorni prima dell'entrata in guerra, le autorità prefettizie consentirono più o meno esplicitamente ai dimostranti interventisti di invadere Palazzo d'Accursio, sede dell'amministrazione comunale allora in mano ai socialisti e di issarvi la bandiera nazionale. Nel teso clima politico del momento, un'opposizione delle forze di polizia a tale tentativo avrebbe potuto essere considerata come antipatriottica se non sovversiva, data la posizione neutralista assunta dal partito socialista<sup>59</sup>.

Uno dei principali problemi che i prefetti dovevano affrontare nella Bologna del pri-

<sup>57</sup> Per il caso di Mazzoni, cfr. il sottoprefetto di Vergato al prefetto, 6 aprile 1922; il prefetto al capo della polizia, 14 aprile 1922; il vicecommissario di Porretta al questore, 16 marzo 1922, in AsB, 1922, Cat. 2, *Personale dell'amministrazione di Pubblica Sicurezza*; il vicecommissario di Porretta al sottoprefetto di Vergato, 9 aprile e 10 giugno 1922; il comandante di divisione dei carabinieri al prefetto, 22 maggio 1922; il sottoprefetto di Vergato al prefetto, 21 aprile e 14 giugno 1922, in AsB, 1922, *Comuni: ordine pubblico A-B*.

<sup>58</sup> Il prefetto al delegato di polizia di Molinella, 19 luglio 1907, in AsB, 1907, Cat. 6, *Agitazioni operaie, politiche, ecc.*

<sup>59</sup> Il prefetto al presidente del consiglio, 24 maggio 1915, in AsB, 1915, *Guerra europea e italiana*.



mo dopoguerra era l'aperta partecipazione di appartenenti all'esercito agli scontri di piazza. La questione portò Quaranta a uno scontro diretto con il comando del VI Corpo d'Armata, non altrettanto ben disposto nei confronti del partito socialista. Quando, nell'aprile 1919, il prefetto informò il ministro dell'Interno che soldati, per lo più in uniforme (alcuni dei quali in servizio attivo nell'esercito), avevano preso parte alla costituzione del Fascio di combattimento, le autorità militari locali difesero i propri uomini, con il pretesto che tali organizzazioni non avevano, come affermava Quaranta, carattere anticostituzionale e repubblicano, ma si opponevano semplicemente ai partiti antinazionali e in particolare al programma rivoluzionario del Psi. Anche se ai soldati in servizio attivo o in uniforme era stata proibita la partecipazione a dimostrazioni politiche e uno dei membri fondatori del fascio, il capitano Bergamo, era stato arrestato, le autorità militari affermarono di poter controllare soltanto limitatamente l'attività dei propri uomini. Data l'insistenza di Quaranta sull'argomento, il comandante del VI Corpo d'Armata, pur ringraziandolo per l'informazione ricevuta, gli comunicò che

Le intenzioni degli ufficiali possono più attendibilmente apprendersi dai superiori che ne vigilano costantemente l'azione, che non dai giornali che possono essere mossi da fini particolari<sup>60</sup>.

Gli elementi a disposizione suggeriscono tuttavia che in realtà i comandanti militari esercitavano uno scarso controllo sull'attività dei propri subordinati e che a malapena prendevano in seria considerazione le implicazioni del loro comportamento. Il 15 giu-

gno 1919, per esempio, ufficiali e mutilati attaccarono la Camera confederale del lavoro. Gli ufficiali dell'esercito incaricati di difendere l'edificio da tali assalti si unirono agli aggressori e ostacolarono violentemente gli sforzi dei carabinieri volti a impedire lo scontro e a proteggere i lavoratori dalle aggressioni. Il prefetto Bladier si lamentò del fatto che, sebbene il comandante di divisione avesse inizialmente punito gli ufficiali coinvolti, il comandante del VI Corpo d'Armata avesse poi ridotto la punizione a un semplice rimprovero verbale, senza neppure registrare l'incidente. Quel che è peggio:

tale soluzione è tanto più grave in quanto sembra che il Comando del corpo d'armata le abbia accompagnate con frasi che suonano approvazione dell'operato del colonnello il cui contegno è giustificato pienamente e solo ritenuto un poco eccessivo nella forma. Si rileva come il contegno dei Carabinieri non abbia distinti i sovversivi dai patriottici dimostranti rilevandosi in tutta l'intonazione il preconcepito da cui parte che le repressioni possano e debbano essere violente quando si tratta di così detti sovversivi, ma assai blande e tolleranti quando si tratta dei così detti patriotti cui evidentemente si vorrebbe fosse lasciato mano libera<sup>61</sup>.

Queste parole ribadiscono sia la propensione degli organi dello Stato a esercitare un potere discrezionale motivato da considerazioni politiche piuttosto che basato sull'imparziale mantenimento della legge e dell'ordine, sia l'accettazione, se non l'incoraggiamento, della violenza politica, nella misura in cui era diretta contro quanti fossero ritenuti nemici dello Stato. La partecipazione di soldati e ufficiali dell'esercito a violenti scontri di piazza di carattere politico ebbe

<sup>60</sup> Il prefetto al ministro dell'Interno, 11 aprile 1919; il ministro dell'Interno al prefetto, 20 aprile 1919; il prefetto al comandante del VI corpo d'armata, 17 aprile 1919; il comandante del VI corpo d'armata al prefetto, 18 e 26 aprile 1919, in AsB, 1919, Cat. 6-7, *Spirito Pubblico, partiti, ecc.*

<sup>61</sup> Il prefetto al ministro dell'Interno, 5 luglio 1919, in AsB, 1919, Cat. 6-7, *Spirito Pubblico, partiti, ecc.*

ovviamente un impatto negativo sui poliziotti il cui compito era di reprimere i disordini. Quasi sicuramente essi erano sconcerati dovendo svolgere un'azione repressiva nei confronti di altri rappresentanti dello Stato loro colleghi, tra i quali molti indossavano l'uniforme e alcuni potevano avere in precedenza svolto incarichi di polizia. È quindi probabile che in molte occasioni i poliziotti si sentissero psicologicamente se non fisicamente costretti a dimostrare una maggiore tolleranza nei confronti delle forze interventiste. Tolleranza di cui, naturalmente, sarebbe stato oggetto anche il secondo Fascio di combattimento di Bologna, fondato nell'estate del 1920, che anche pubblicamente coinvolse, come si è detto, membri dell'esercito, in particolare nell'autunno di quell'anno.

### Considerazioni conclusive

La ricerca compiuta dimostra che si può attribuire la collaborazione della polizia con il movimento fascista a una serie piuttosto complessa di fattori. Come il lettore avrà capito, tuttavia, la natura delle fonti primarie utilizzate è tale da consentire, nel migliore dei casi, soltanto la formulazione di ipotesi sulle possibili ragioni del comportamento della polizia in ciascun singolo episodio. Significativamente, dalla ricerca archivistica emerge la fondamentale continuità, dal punto di vista della storia amministrativa italiana, tra il periodo dell'ascesa del fascismo e i due precedenti decenni. Per meglio dire, l'esame del periodo 1920-1922 risulta privo di alcune premesse indispensabili se prima non si affronta non soltanto il problema del mantenimento dell'ordine pubblico nella provincia di Bologna nel periodo che si estende dalla fine dell'Ottocento alla fine della prima guerra mondiale, ma anche la storia complessiva delle forze di polizia in Italia a partire dall'Unità.

Che le cause della collaborazione tra polizia e movimento fascista fossero in larga misura da ricercare all'interno della precedente tradizione amministrativa appare dimostrato dal fatto che tali spinte riemersero nel periodo successivo alla marcia su Roma, quando il giovane regime fascista cercò di sottomettere al controllo dello Stato i singoli movimenti a livello provinciale. Se nel periodo 1920-1922 i funzionari di polizia, come conseguenza dell'ambiguo atteggiamento del governo, potevano sentire l'obbligo di non prestare alcuna attenzione alle direttive ufficiali contro la violenza fascista, tra il 1923 e il 1926 il prefetto di Bologna si trovò di continuo nella condizione di dover tollerare la violenza squadristica, nonostante gli ordini ufficiali in senso contrario provenienti dal ministero dell'Interno. Si può attribuire la circostanza alla posizione non chiara del governo, che da un lato voleva portare le squadre sotto il proprio controllo, e dall'altro, allo stesso tempo, considerava i movimenti a livello provinciale come un mezzo efficace per contrapporsi sia all'opposizione politica al nascente regime sia agli opportunisti all'interno del Pnf che aveva nuovamente aperto alle masse i propri ranghi. Quel che più conta, occorre chiedersi come avrebbe potuto la polizia reprimere il fascismo a livello provinciale senza essere accusata di antifascismo, specialmente quando il governo centrale era disposto a sostenerla soltanto con molte esitazioni. Per quanto riguarda l'organizzazione interna delle forze di polizia, sebbene il regime instauratosi con la marcia su Roma avesse informato i prefetti del fatto che vi sarebbe stata minore necessità di ricorrere allo squadristico se la polizia fosse stata in grado di controllare l'opposizione politica allo Stato, l'entità numerica del tradizionale apparato di polizia venne di fatto considerevolmente ridotta nel dicembre 1922, il che, naturalmente, incoraggiò la prosecuzione dell'attività squadristi-

ca<sup>62</sup>. A questo riguardo si può perfino considerare la Milizia volontaria per la sicurezza nazionale, da poco istituita — in realtà poco più che una copertura per la prosecuzione dell'attività squadristica — il corrispettivo di un altro fenomeno molto diffuso nel periodo prefascista, vale a dire l'uso di civili per at-

tività correlate al mantenimento dell'ordine pubblico allo scopo di compensare la debolezza delle forze di polizia. Affrontare questo tema richiederebbe, tuttavia, un'altra ricerca.

**Jonathan Dunnage**

[Traduzione dall'inglese di Paolo Ferrari]

<sup>62</sup> Gli effetti dell'abolizione delle regie guardie e degli agenti investigativi sulla forza numerica della polizia italiana risultano evidenti se si considera che nel 1921 le prime disponevano di oltre 40.000 uomini e i secondi di 8.000. Di conseguenza in nessun modo 10.000 nuovi carabinieri potevano compensare queste riduzioni degli effettivi (cfr. Lorenzo Donati, *La Guardia Regia*, cit., pp. 448, 457-458; Angelo D'Orsi, *La polizia: le forze dell'ordine pubblico italiano*, Feltrinelli, Milano, 1972, p. 25).

**Jonathan Dunnage** è nato in Gran Bretagna nel 1963. Ha conseguito il Ph.D presso il dipartimento di Italiano dell'Università di Hull, Gran Bretagna, nel 1991, con una tesi su *The Involvements of the Italian State Institutions in the Rise to Power of Fascism: the Police Forces in the Province of Bologna 1897-1925*.