

Andrea Azzarelli

# Polizia, crimine e ordine pubblico in epoca liberale

Il modello nazionale  
e il caso della Sicilia  
di fine Ottocento  
(1861-1914)

Come si è costruito l'ordine pubblico nell'Italia liberale? In che modo le politiche di controllo dei fenomeni eversivi e criminali hanno determinato il cammino della statualità italiana? In quale misura le pratiche repressive sviluppate nel contesto siciliano per contrastare il fenomeno mafioso hanno plasmato il modello nazionale del sistema di polizia? Dal 1861 sino al 1914, il volume ricostruisce la storia dei principali corpi di polizia dell'Italia liberale. Descrivendo il profilo professionale degli uomini, i principi di collaborazione con l'esercito, i criteri di distribuzione sul territorio delle forze dell'ordine, il libro rivela l'immagine di una statualità inquieta, le cui ansie si riversavano in particolare sulla Sicilia, scenario di una presenza pervasiva e ramificata dello Stato e di politiche di repressione che, soprattutto nell'ultimo decennio dell'Ottocento, costituirono la base e il modello istituzionale per le pratiche di polizia dell'intera nazione.

RUBBETTINO



STATO, ESERCITO E CONTROLLO DEL TERRITORIO  
Collana fondata da Livio Antonielli e diretta da Stefano Levati



Andrea Azzarelli

# Polizia, crimine e ordine pubblico in epoca liberale

Il modello nazionale  
e il caso della Sicilia di fine Ottocento

(1861-1914)

**RUBBETTINO**

Questo volume è stato pubblicato con il contributo del Dipartimento di Scienze storiche, geografiche e dell'Antichità DISSGeA dell'Università di Padova, il Dipartimento di Studi Storici dell'Università di Milano e in parte finanziato con fondi dell'European Research Council (ERC) - programma dell'Unione Europea Horizon 2020 Research and Innovation program (G.A. 677199-ERC-StG2015, "The Dark Side of the Belle Époque: Political Violence and Armed Associations in Europe before the First World War".

Andrea Azzarelli

## *Introduzione*

Questo libro parla delle polizie italiane, ricostruendone la storia, le strutture, le logiche operative. Dà corpo agli individui investiti del potere di rappresentare l'autorità, mediare il conflitto sociale, proteggere l'ordine pubblico, reprimere il dissenso.

Questo libro racconta l'Italia dei primi decenni postunitari, dal 1861 ai primi anni di epoca giolittiana. Esplora le angosce sociali e politiche del periodo, analizzando il loro impatto sugli apparati amministrativi e sulle strutture incaricate di difendere le proprietà e garantire l'ordine pubblico.

Questo libro, infine, rivolge lo sguardo alla Sicilia degli ultimi anni dell'Ottocento, tra la repressione dei Fasci siciliani del 1894 e la crisi di fine secolo. Esso interroga il rapporto tra apparati statuali e processi di democratizzazione, analizzando al contempo l'intreccio tra pratiche di repressione del fenomeno mafioso e controllo del dissenso politico di ispirazione anarchica e socialista.

Sebbene l'evoluzione giuridico-istituzionale delle strutture di sicurezza costituisca lo sfondo essenziale della narrazione, lo sguardo del volume è più ampio. Esso si propone di cogliere l'ordine pubblico nel momento della sua definizione, attraverso le analisi insicure e gli sguardi incerti dei funzionari di polizia, dei prefetti e dei gendarmi<sup>1</sup>. Le polizie e il loro rapporto con la società italiana costituiscono il fulcro del libro, guardando con interesse all'origine storica dei corpi adibiti alla tutela dell'ordine pubblico, agli uomini coinvolti in quelle istituzioni e ai numerosi archivi frutto del loro operato, traccia e indizio degli argini istituzionali costruiti dal potere liberale per contenere e incanalare secondo traiettorie definite la confusione della realtà sociale<sup>2</sup>. Si tratta di una ricerca che, nell'analisi delle pratiche di polizia e del profilo degli uomini incaricati di difendere l'ordine pubblico, rivela come,

<sup>1</sup> Si guardi, per un riferimento metodologico, P. Karila-Cohen, *Les préfets ne sont pas des collègues. Retour sur une enquête*, in «Genèses», 79, 2, 2010, pp. 116-134.

<sup>2</sup> Rielaboro qui l'efficace immagine proposta in S. Berhe, *Notabili libici e Funzionari italiani: l'amministrazione coloniale in Tripolitania (1912-1919)*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2015.

pur all'interno di un regime liberale, si fossero progressivamente delineati margini per l'instaurazione di culture di sicurezza di natura ambivalente, orientate a controllare e dirigere l'integrazione delle classi popolari nella vita politica, ma fondate al contempo sull'insinuazione nella realtà sociale mediante l'edificazione di una vasta rete confidenziale, di provocatori e spie<sup>3</sup>. Viene così alla luce il proposito di infiltrare una società italiana di cui si temeva la potenziale consonanza con ideologie ritenute ostili alle istituzioni monarchiche, offrendo spunti di riflessione sulla più ampia tematica della genesi degli Stati occidentali in un'era di espansione democratica.

Il volume, abbracciando l'insieme di queste tematiche, si pone all'incrocio di diverse storiografie, attingendo al ricco patrimonio di studi europei sui corpi di polizia e sulle istituzioni di controllo del territorio, riflessioni che costituiscono il punto di riferimento essenziale dell'intera ricerca. Nelle pagine che seguono si guarderà dunque alla storiografia europea sulle forze dell'ordine, per poi focalizzarsi sugli studi di ambito italiano e dettagliare infine, nella parte finale di questa introduzione, i contenuti principali del libro e le fonti studiate.

Gli studi sui corpi di sicurezza dall'epoca moderna sino alle soglie del XXI secolo costituiscono ormai uno dei terreni più esplorati dalla storiografia europea<sup>4</sup>. Senza dimenticare l'apporto e il rilievo della letteratura nord-americana e di alcune aree specifiche del Nord Europa<sup>5</sup>, sono state preva-

<sup>3</sup> Si vedano in particolare le riflessioni del sesto e settimo capitolo del libro. Per una riflessione metodologica su tematiche affini cfr. S. Mori, *The police and the urban “dangerous classes”: the culture and practice of public law and order in Milan after national unity*, in «Urban History», 43, 2, 2015, pp. 1-19; A. Dilemmi, *Schedare gli italiani. Polizia e sorveglianza del dissenso politico. Verona 1894-1963*, Cierre Edizioni, Verona 2013; P. Brunello, *Storie di anarchici e di spie. Polizia e politica nell'Italia liberale*, Donzelli, Roma 2009.

<sup>4</sup> Tra le più recenti messe a punto storiografiche, cfr., in particolare, L. Antonielli (a cura di), *Tra controllo del territorio e polizie. Una riflessione storiografica e di metodo*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2020; Id. (a cura di), *Per una storia delle polizie in epoca contemporanea*, in «Società e Storia», 172, 2021, pp. 521-589; S. Mori, *Un confronto sui sistemi di polizia nell'Italia preunitaria*, in «Società e storia», 176, 2022, pp. 301-314; N. Labanca, *Un giornale per la riforma e per la gestione della polizia*, in N. Labanca, M. Di Giorgio (a cura di), *Una cultura professionale per la Polizia dell'Italia liberale. Antologia del «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria» (1863-1912)*, Unicopli, Milano 2015, pp. 15-37. V. Milliot, *Mais que font les historiens de la police?*, in J.-M. Berlière, C. Denys, D. Kalifa, V. Milliot (a cura di), *Métiers de police. Être policiers en Europe, XVIIIème-XXème siècle*, PUR, Rennes 2008, pp. 9-34; L. Lopez, J.-N. Luc, *Nouvelles histoires de gendarmes et de policiers aux XIXe et XXe siècles. Regards sur l'historiographie récente des forces de l'ordre*, in «Histoire, économie & société», 32, 4, 2013, pp. 3-19; P. Lawrence, *The Historiography of Crime and Criminal Justice*, in A. Johansen, P. Knepper (a cura di), *The Oxford Handbook of the History of Crime*, Oxford University Press, Oxford 2016 pp. 17-37.

<sup>5</sup> Penso in particolare alla storiografia per l'area belgo-fiamminga; cfr., ad esempio, per avere un'idea dell'approccio e una sintesi storiografica, L. Keunings, *Des polices si tranquilles. Une histoire de l'appareil policier belge au XIX<sup>e</sup> siècle*, Presses Universitaires de Louvain, Lou-

lentemente le indagini condotte in ambito francese e inglese a costituire un modello fondamentale per la storiografia italiana di epoca contemporanea, in parallelo agli studi che gli storici italiani di epoca moderna andavano conducendo per i periodi del 1700 e dei primi anni del XIX secolo<sup>6</sup>.

Sin dalla metà degli anni Ottanta del secolo scorso numerosi storici inglesi e francesi hanno in effetti rinnovato la conoscenza della storia delle statualità del continente guardando con interesse alle vicende delle polizie europee<sup>7</sup>. Si trattava di verificare i modi e i tempi del consolidamento degli apparati amministrativi, osservando il comportamento degli agenti statali più a contatto con le popolazioni e il loro adeguamento alle disposizioni legislative. Lo sguardo da essi adottato nei confronti delle varie categorie sociali, la percezione che essi avevano dell'ammissibile e del non accetto, consentivano di indagare da una nuova prospettiva i processi di disciplinamento delle società europee, la persistenza delle violenze collettive e il loro rapporto con la crescente presenza dello Stato<sup>8</sup>, nonché il valore delle norme e la loro applicazione<sup>9</sup>. La storia sociale delle istituzioni di polizia prometteva, in sostanza, di rivoluzionare la comprensione della storia delle statualità europee, allontanandosi anzitutto dagli approcci convenzionali di natura corporativa e apologetica intorno al passato delle forze dell'ordine.

In effetti, quando negli anni Ottanta i primi storici britannici e francesi iniziarono a esplorare la storia delle polizie, già esistevano alcune prime ricostruzioni delle vicende istituzionali dei corpi armati dello Stato, inclusi i reparti delle forze dell'ordine<sup>10</sup>. Tali opere, talvolta finanziate dalle istituzioni stesse, erano in genere costituite da resoconti, cronache e biografie di

vain-la-Neuve 2009; X. Rousseaux, M.-S. Duponto-Bouchat, C. Vael (a cura di), *Révolutions et justice pénale en Europe : Modèles français et traditions nationales (1780-1830)*, L'Harmattan, Paris 2000.

<sup>6</sup> Cfr., oltre ai volumi citati in seguito, C. Emsley, *Policing and Its Context. 1750-1870*, MacMillan, London-Basingstoke 1983; J.-M. Berlière, *Le monde des polices en France XIXe-XXe siècles*, Éditions Complexe, Bruxelles 1996.

<sup>7</sup> Clive Emsley tra i primi ha cercato di adottare uno sguardo europeo sulla storia delle polizie; cfr. C. Emsley, B. Weinberger (a cura di), *Policing Western Europe Politics, Professionalism, and Public Order, 1850-1940*, Greenwood Press, New York 1991; C. Emsley, *A typology of Nineteenth-Century police*, in «Crime, History & Societies», 3, 1, 1999, pp. 29-44; Id., *Gendarmes and the State in Nineteenth-Century Europe*, Oxford University Press, Oxford 1999. Per il contesto francese, si vedano, oltre al già citato libro di J.-M. Berlière, gli importanti volumi di J.-N. Luc; cfr., per uno sguardo europeo e globale, J.-N. Luc, A.D. Houte (a cura di), *Les gendarmeries dans le monde de la Révolution française à nos jours*, Pups, Paris 2016.

<sup>8</sup> Aurelien Lignereux si è interessato in particolare a questo argomento; cfr. A. Lignereux, *La France révolutionnaire. Les résistances à la gendarmerie (1800-1859)*, PUR, Rennes 2008.

<sup>9</sup> Quentin Deluermoz si è interessato ad esempio alle relazioni tra forze di polizia e popolazioni di Parigi; cfr. Q. Deluermoz, *Policiers dans la ville. La construction d'un ordre public à Paris (1854-1914)*, Publications de la Sorbonne, Paris 2012.

<sup>10</sup> Riprendo tale osservazione da V. Milliot, *Mais que font les historiens de la police?*, cit.

chiara impronta elogiativa, firmate da uomini legati alle amministrazioni e accompagnate in alcuni casi da raccolte di regolamenti e decreti<sup>11</sup>. Si trattava comunque di storie prettamente legislativo-istituzionali, molto attente alle rotture e ai passaggi di epoca della più generale storia politica. Anche altri approcci si segnalavano nel panorama degli studi. L'interesse per la storia segreta dello Stato, per l'intervento nell'ombra degli apparati governativi, aveva in effetti portato già negli anni Settanta a un certo interesse per la polizia politica, per i suoi scandali, per alcuni episodi clamorosi<sup>12</sup>. Ne erano derivate storie attente alla violenza occulta esercitata dallo Stato, rivolte a figure di alto vertice degli apparati di polizia e portate a enfatizzare il ruolo di alcuni servizi centrali delle polizie nazionali, amplificandone la capacità di influire e controllare il reale e spesso trascurando la dimensione anarchica e diffusa, piuttosto che regolata e centralizzata, dei rapporti sociali e delle relazioni di potere<sup>13</sup>.

Orientata all'analisi della genesi storica e dell'evoluzione dei corpi di polizia, la storiografia ha dunque esplorato un terreno che appariva ampiamente sconosciuto. Clive Emsley e Paul Lawrence per il contesto britannico, Jean-Marc Berlière, Jean-Noel Luc e Vincent Milliot per quello francese, hanno ricoperto il ruolo di apripista di una serie di studi che, muovendo da una storia sociale delle istituzioni di polizia, hanno portato a osservare da nuove prospettive numerosi passaggi della storia moderna e contemporanea<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Per la Francia un esempio è H. Buisson, *La police. Son histoire*, Impr. Wallon, Vichy 1949; per l'Italia, alcuni esempi potrebbero essere G. Leto, *Ovra: fascismo, antifascismo*, Cappelli, Bologna 1951; E. Saracini, *I crepuscoli della polizia. Compendio storico della genesi e delle vicende dell'amministrazione di Pubblica Sicurezza*, SIEM, Napoli 1922.

<sup>12</sup> Cfr., ad esempio, J.-P. Brunet, *La Police de l'ombre. Indicateurs et provocateurs dans la France contemporaine*, Le Seuil, Paris 1990. Si sottolinea questa tendenza in J.-N. Luc (a cura di), *Gendarmerie, État et société au XIX<sup>e</sup> siècle*, Publications de la Sorbonne, Paris 2002, pp. 16-21.

<sup>13</sup> Si vedano, sebbene incentrate prevalentemente su questioni di criminalità organizzata, le riflessioni in R.T. Naylor, *Gunsmoke and Mirrors: financing the illegal trade*, in L. Lumpe (a cura di), *Running Guns. The Global Black Market in Small Arms*, Zed Books, London 2000, p. 173.

<sup>14</sup> Oltre ai volumi già citati, si vedano almeno J.N. Luc (a cura di), *Histoire de la maréchaussée et de la gendarmerie. Guide de recherche*, SHGN, Maisons-Alfort 2005; Id. (a cura di), *Histoire des gendarmes, de la maréchaussée à nos jours*, Nouveau monde éditions, Paris 2016; C. Emsley, *The English Police. A Political and Social History*, Routledge, London 1991; P. Lawrence (a cura di), *The New Police in the Nineteenth Century*, Ashgate, Farnham 2011; J.-M. Berlière, R. Lévy (a cura di), *Histoire des polices en France: de l'Ancien régime à nos jours*, Nouveau Monde, Paris 2011; J.-M. Berlière, *La police des mœurs sous la Troisième République*, Seuil, Paris 1992; V. Milliot, E. Blanchard, V. Denis, A.-D. Houte (a cura di), *Histoire des polices en France. Des guerres de religion à nos jours*, Belin, Paris 2020; V. Milliot, *Un policier des Lumières, suivi de mémoires de J.-C.-P. Lenoir (1732-1807), ancien lieutenant général de police de Paris, écrits dans les pays étrangers dans les années 1790 et suivantes*, Champ Vallon, Seyssel 2011; V. Milliot, «*L'admirable police*». *Tenir Paris au Siècle des Lumières*, Champ Vallon, Seyssel 2016. Alcuni contributi precedenti hanno comunque preparato il terreno agli studi successivi: cfr.,

Negli anni, lo sguardo degli storici si è portato su tutte le varie tipologie di forze dell'ordine del panorama contemporaneo e del più complesso scenario di antico regime<sup>15</sup>, attribuendo importanza anche al tradizionale impiego dell'esercito nella difesa armata della sicurezza collettiva<sup>16</sup>. La riflessione si è in genere focalizzata sul percorso e l'evoluzione di uno o di alcuni corpi nazionali, ma sin dai primi studi – si pensi ad esempio agli studi seminali di D.H. Bayley e ai già citati lavori di Clive Emsley<sup>17</sup> – si è guardato con interesse alla dimensione comparativa, su scala europea o atlantica. Era forte la convinzione che solo riflessioni di questo tipo avrebbero permesso di comprendere appieno il peso dei fenomeni nazionali e le loro eventuali peculiarità. Sebbene le monografie a carattere comparativo siano rare<sup>18</sup>, sono invece numerose le pubblicazioni di atti di congresso che adottano prospettive più estese rispetto

tra gli altri, C. Reith, *A Short History of Police*, Oxford University Press, Oxford 1948; D.H. Bayley, *The police and political development in Europe*, in C. Tilly, (a cura di), *The Formation of the National States in Western Europe*, Princeton University Press, Princeton 1975; A. Fauvre, P. Vigier (a cura di), *Maintien de l'ordre et polices en France et en Europe au XIX<sup>e</sup> siècle*, Créaphis, Paris 1987.

<sup>15</sup> Si vedano in particolare, per l'epoca contemporanea, A.-D. Houte, *Le métier de gendarme au XIX<sup>e</sup> siècle*, PUR, Rennes 2010; L. Lopez, *La guerre des polices n'a pas eu lieu. Gendarmes et policiers, coacteurs de la sécurité publique sous la Troisième République*, PU Paris-Sorbonne, Paris 2014; D. Taylor, *The New Police in Nineteenth-Century England: Crime, Conflict and Control*, Manchester University Press, Manchester 1997; D. Churchill, *Crime control and everyday life in the Victorian city: the Police and the Public*, Oxford University Press, Oxford 2017. Per l'epoca moderna, cfr., tra molti altri, E.A. Reynolds, *Before the bobbies. The night watch and police reform in metropolitan London*, MacMillan Press, Basingstoke 1998; D. Philips, R.D. Storch, *Policing Provincial England, 1829-1856. The Politics of Reform*, Leicester University Press, London-New York 1999; V. Denis, *Policiers de Paris. Les commissaires de police en Révolution (1789-1799)*, Champ Vallon, Ceyzérieu 2022; Id., M. Cicchini (a cura di), *Le nœud gordien. Police et justice des Lumières à l'État libéral (1750-1850)*, Georg éditeur, Genève 2018. Esistono vari progetti a livello europeo di bibliografie sulla storia delle polizie. Per la Francia si veda ad esempio <https://criminocorpus.org/fr/outils/#filter=.bibliographie-1789-2011> [ultima consultazione: febbraio 2024].

<sup>16</sup> Si veda, tra gli altri, per l'epoca contemporanea A. Johansen, *Soldiers as Police. The French and Prussian Armies and the Policing of Popular Protest*, Ashgate, Aldershot 2005; S. Peak, *Troops in Strikes. Military Intervention in Industrial Disputes*, Cobden Trust, London 1984.

<sup>17</sup> Cfr. D.H. Bayley, *Patterns of Policing. A Comparative International Analysis*, Rutgers University Press, New Brunswick 1990; C. Emsley, B. Weinberger (a cura di), *Policing Western Europe Politics, Professionalism, and Public Order, 1850-1940*, Greenwood Press, New York 1991

<sup>18</sup> Cfr., per fare alcuni esempi, A. Johansen, *Soldiers as Police*, cit.; P. Lawrence, *The Police and Vagrants in France and England during the Nineteenth Century*, in L. Antonielli (a cura di), *Polizia, ordine pubblico e crimine tra città e campagna: un confronto comparativo*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2010, pp. 49-60; L. Vergallo, *Muffa della città. Criminalità e polizia a Marsiglia e Milano (1900-1967)*, Milieu Edizioni, Milano 2016; più risalente, W.R. Miller, *Cops and Bobbies: Police Authority in New York and London, 1830-1870*, University of Chicago Press, Chicago 1977. Per un recente invito a una storia delle polizie attenta alla dimensione globale e transnazionale, cfr. A. Johansen, *Future Trends in Historical Research on Policing: Towards Global and Interdisciplinary Perspectives*, in «Crime, History & Societies», 21, 2, 2017, pp. 113-121.

a quelle nazionali<sup>19</sup>. In ogni caso, il riferimento ai contesti internazionali permea in genere anche le ricerche focalizzate sui singoli casi nazionali, costituendo in definitiva un carattere essenziale degli studi<sup>20</sup>.

La considerazione per la dimensione comparativa rappresenta però solo uno degli elementi distintivi della storiografia relativa alle polizie europee. Gli studi appaiono infatti caratterizzati da altri tratti salienti, tra i quali l'influenza delle scienze sociali sui metodi adottati dagli storici. Da questo punto di vista, non può certo sfuggire il rilievo assunto dalla riflessione foucaultiana<sup>21</sup>. Senza addentrarsi nelle problematiche sollevate dal pensiero del filosofo – Foucault scrive una storia impersonale del potere, dove gli attori sociali scompaiono per lasciare spazio alle tecnologie, ai saperi e alle pratiche – si può facilmente rilevare quanto i suoi studi abbiano contribuito a svelare nuovi campi di analisi, aprendo sentieri fecondi per la ricerca storica<sup>22</sup>. Non è un caso che alcuni anni fa Vincent Denis suggerisse di leggere Foucault più come un filosofo, che come uno storico, invitando a esplorare i territori da lui creati e ad ampliare gli interrogativi storici in un dialogo serrato con le riflessioni foucaultiane<sup>23</sup>. L'arte di governare veniva infatti definita da Foucault come un insieme di procedure, istituzioni, tattiche e pratiche<sup>24</sup>, ben esemplificate dalle strategie impiegate dalle polizie per cercare di controllare il reale. Da qui derivava l'interesse per il sapere e i saperi di polizia, per gli strumenti da essa creati per definire e comprendere la realtà sociale. Da qui derivava

<sup>19</sup> Oltre ai volumi già citati, si possono segnalare diverse opere recenti incentrate su temi o periodi specifici; cfr., ad esempio, J. Turner, H. Johnston, M. Pluskota (a cura di), *Policing Women. Histories in the Western World, 1800 to 1950*, Routledge, London 2024; E. Blanchard, M. Bloembergen, A. Lauro (a cura di), *Policing in colonial Empires: Cases, Connections, Boundaries (1850-1970)*, Peter Lang, Bruxelles 2017; J. Campion, L. Lopez, G. Payen (a cura di), *European Police Forces and Law Enforcement in the First World War*, Palgrave Macmillan, Basignstoke 2020.

<sup>20</sup> Si vedano per esempio le ricerche di Nicola Labanca incentrate sull'Italia, ma con sguardo attento ai contesti europei; cfr. N. Labanca, *Un giornale per la riforma e per la gestione della polizia*, cit.

<sup>21</sup> Si vedano, a questo proposito, le utili riflessioni in V. Denis, *L'histoire de la police après Foucault. Un parcours historien*, in «Revue d'histoire moderne & contemporaine», 4-5, 2013, pp. 139-155.

<sup>22</sup> Tra le opere di Foucault che hanno avuto maggior impatto sugli studi intorno alle polizie, cfr. M. Foucault, *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Gallimard, Paris 1975; Id., *Sécurité, territoire, population: cours au Collège de France (1977-1978)*, édition établie sous la direction de François Ewald et Alessandro Fontana par Michel Senellart, Gallimard-Seuil-EHESS, Paris 2004.

<sup>23</sup> Cfr. V. Denis, *L'histoire de la police après Foucault*, cit.

<sup>24</sup> P. Lascoumes, *Surveiller et punir, laboratoire de la problématique de la gouvernamentalité: des technologies de surveillance pénitentiaires à l'instrumentation du pouvoir*, in M. Cicchini, M. Porret (a cura di), *Les sphères du pénal avec Michel Foucault*, Éditions Antipode, Lausanne 2007, pp. 19-28. Foucault cominciava a riflettere sul concetto di *gouvernamentalité* anche in M. Foucault, *La volonté de savoir*, Gallimard, Paris 1976.

anche l'interesse per le pratiche quotidiane di controllo del territorio. Se già Foucault proponeva di studiare lo Stato attraverso le sue azioni e le sue tecniche, era in particolare Paolo Napoli, in una riflessione al crocevia tra storia del diritto e filosofia politica, a svelare il valore euristico delle analisi delle pratiche di polizia, difficilmente inquadrabili in rigidi schemi normativi e intese come governo del quotidiano e adattamento continuo ai fenomeni sociali<sup>25</sup>. In definitiva, in effetti, proprio l'attenzione ai saperi e alle pratiche, insieme allo sguardo comparativo e al confronto con le scienze sociali, si affermava come uno dei tratti essenziali della storiografia sulle polizie europee, la quale negli ultimi anni, superando il tradizionale interesse per le sole istituzioni statuali, ha iniziato a esplorare anche la dimensione privata dell'ordine pubblico di epoca contemporanea, guardando con interesse alla genesi dei corpi privati di controllo del territorio<sup>26</sup>, così come alle forme di intervento volontario a difesa della proprietà, della sicurezza e a fini di assistenza ai corpi statuali<sup>27</sup>.

La contemporaneistica italiana ha attinto riccamente dal complesso degli studi europei qui brevemente richiamato, beneficiando dell'approccio comparativo e delle riflessioni sui saperi e sulla rilevanza delle pratiche di control-

<sup>25</sup> Si legga quanto Napoli scriveva nel 2003; cfr. P. Napoli, *Naissance de la police moderne. Pouvoirs, normes, société*, La Découverte, Paris p. 307: «La pratique de police est hybride [...]. Lorsque le contact avec les individus et les choses devient [...] étroit, la prévision de la loi laisse survivre une zone opaque de décision occupée de manière relativement autonome par la mesure de police. L'acharnement avec lequel les débats parlementaires tenteront de rationaliser le "droit" de la police démontre que toute tentative de conceptualiser à la vie dure face à une pratique très indocile».

<sup>26</sup> Cfr., tra gli altri, D. Churchill, *Rethinking the State monopolisation thesis: the historiography of policing and criminal justice in nineteenth-century England*, in «Crime, Histoire et Sociétés», 18, 1, 2014, pp. 131-152; P. Leloup, *The private security industry in Antwerp (1907-1934). A historical-criminological analysis of its modus operandi and growth*, in «Crime, History & Societies», 19, 2, 2015, pp. 119-147; D. Kalifa, *Histoire des détectives privés en France (1832-1942)*, Nouveau Monde éditions, Paris 2007.

<sup>27</sup> Fondamentali, da questo punto di vista, le pubblicazioni legate al progetto ERC «The Dark Side of the Belle Époque» diretto da Matteo Millan; cfr., in particolare e tra i molti contributi, M. Millan, A. Saluppo (a cura di), *Corporate Policing, Yellow Unionism and Strike-breaking, 1890-1930: in Defence of Freedom*, Routledge, London 2021; M. Millan, *Belle Époque in Arms? Armed Associations and Processes of Democratization in Pre-1914 Europe*, in «Journal of Modern History», 3, 93, 2021, pp. 1-37; M. Millan, *Sostituire l'autorità, riaffermare la sovranità. Legittima difesa, corpi armati e crisi dello Stato nell'Italia giolittiana*, in «Studi Storici», 1, 2019, pp. 139-166; A. Caruso, *Joining Forces against "Strike Terrorism": The Public-Private Interplay in Policing Strikes in Imperial Germany, 1890-1914*, in «European History Quarterly», 49, 2019, pp. 597-624; C. Morelon, *Respectable Citizens: Civic Militias, Social Order and Local Patriotism in Habsburg Austria (1890-1920)*, in «Austrian History Yearbook», 51, 2020, pp. 193-219. Di recente, Arnaud-Dominique Houte, prendendo spunto da questa corrente di studi, ha esplorato la questione dell'intervento dei privati a difesa dell'ordine pubblico in ambito francese; cfr. A.-D. Houte, *Citoyens policiers. Une autre histoire de la sécurité publique en France, de la garde nationale aux voisins vigilants*, La Découverte, Paris 2024.

lo del territorio. Allo stesso tempo, però, gli studi sul contesto italiano hanno sviluppato una loro autonomia distintiva, tanto che l'interesse per l'epoca moderna si segnalò in anni precedenti allo sviluppo della storiografia europea sulle polizie, con un'enfasi particolare sul Settecento e l'Ottocento, secoli durante i quali si delineò e strutturò «il modello di polizia pubblica quale lo intendiamo noi oggi»<sup>28</sup>. Un'attenzione specifica, quella per il Settecento e l'Ottocento, che, in effetti, persiste ancora oggi. Nonostante non manchino riflessioni sugli anni successivi al passaggio risorgimentale, permane un vuoto di conoscenza significativo sull'epoca contemporanea, tanto sul piano cronologico, che su quello tematico. In prospettiva, le riflessioni elaborate alcuni anni fa da Nicola Labanca appaiono ancora rilevanti: le ricerche si sono portate in genere solo su alcuni periodi della contemporaneità, percepiti come momenti di definizione e ridefinizione dei regimi statuali, vale a dire il passaggio risorgimentale, il ventennio fascista – si pensi agli studi sulle polizie politiche del regime – e il tema della «strutturazione dei maggiori corpi di polizia dell'Italia repubblicana»<sup>29</sup>. Allo stesso modo, molte delle tematiche sviluppate dalla storiografia europea e dagli studiosi di epoca moderna, in particolare gli snodi del controllo ordinario della quotidianità dei cittadini da parte delle polizie, non hanno trovato un corrispettivo negli studi sull'Italia contemporanea. Occorre in effetti chiedersi quanto lo sguardo comparativo, l'attenzione alle pratiche e l'interesse per il sapere e per i saperi di polizia, elementi tipici delle storiografie europee, abbiano contribuito a definire il percorso degli studi relativi all'Italia contemporanea e in particolare all'Italia di epoca liberale, oggetto specifico di questo libro.

Il confronto con le altre storiografie europee emerge come tratto distintivo delle indagini nate e cresciute nel contesto del centro di studi sulle polizie e il controllo del territorio (CEPOC) ideato da Livio Antonielli sul finire degli anni Novanta. Gli atti di congresso delle numerose conferenze organizzate dal CEPOC testimoniano di uno sguardo molto attento alla dimensione europea, nonché di un tentativo di tracciare linee di dialogo e percorsi di continuità tra gli studi italiani e quanto si veniva sviluppando in altri paesi del continente<sup>30</sup>. Tuttavia, si tratta di un approccio rimasto talvolta isolato. Se

<sup>28</sup> L. Antonielli, *Introduzione*, in L. Antonielli L. (a cura di), *La polizia in Italia e in Europa: punto sugli studi e prospettive di ricerca*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2006, p. 5. Si pensi, tra i primi lavori e ancora oggi importanti, a J. Davis, *Legge e ordine. Autorità e conflitti nell'Italia dell'800*, FrancoAngeli, Milano 1989.

<sup>29</sup> N. Labanca, *Un giornale per la gestione per la riforma della Polizia*, cit., p. 27.

<sup>30</sup> La collana del CEPOC ospitata dall'editore Rubbettino, e a cui appartiene anche il presente volume, conta ormai più di trenta titoli. Una lista completa delle pubblicazioni può essere reperita al seguente indirizzo: <https://www.cepoc.it/la-collana> [ultima consultazione: febbraio 2024]. Tra le varie opere, dove in genere sono sempre accolti contributi su contesti diversi da quello italiano, si possono in particolare segnalare per lo sguardo europeo L. Antonielli (a cura di), *La polizia in Italia e in Europa: punto sugli studi e prospettive di ricerca*,

gli studi comparativi sono rari<sup>31</sup>, e se solo di recente si è iniziato a guardare con interesse all'intervento su scala transnazionale delle polizie italiane – si pensi agli studi sul controllo del dissenso anarchico e dell'esultato politico in contesti esterni ai confini nazionali<sup>32</sup> –, in passato non sempre si è analizzato lo sviluppo del modello italiano post-unitario alla luce di quanto accadeva in altri contesti del continente. Solo negli ultimi anni, – faccio riferimento in particolare alle riflessioni di Simona Mori a cavallo tra Restaurazione ed epoca liberale<sup>33</sup>, nonché agli approfondimenti di Nicola Labanca e Luigi Vergallo<sup>34</sup> – si sono profilate letture più attente alla dimensione europea dei fenomeni osservati in Italia. Queste riflessioni insistono sulla necessità di definire le peculiarità italiane muovendo dalla comparazione con i modelli di altre statualità del continente e costituiscono in effetti un presupposto

Rubbettino, Soveria Mannelli 2006; Id. (a cura di), *Polizia Militare/Military Policing*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2013.

<sup>31</sup> Si segnalano alcune eccezioni: cfr., ad esempio, L. Vergallo, *Muffa della città*, cit.; A. Podini, *Polizia e controllo dei sovversivi a Milano e Marsiglia nella Belle Époque. Funzionari e pratiche*, Tesi di Dottorato, Università di Trieste, XXXV ciclo, 2022; S.C. Hughes, *Poliziotti, carabinieri e "Policemens": il bobby inglese nella polizia italiana*, in «Le Carte e la Storia», 2, 1996, pp. 22-31. Sul periodo pre-unitario, cfr., ad esempio, L. Di Fiore, C. Lucrezio Monticelli, *Sorvegliare oltre i confini. Il controllo delle polizie napoletane e pontificia dopo il 1848*, in «Passato e Presente», 101, 2, 2017, pp. 47-70.

<sup>32</sup> Cfr. in particolare R. Bach Jensen, *The Battle against Anarchist Terrorism: An International History, 1878-1934*, Cambridge University Press, Cambridge 2013; T. Beugniet, *Transcender les frontières. Surveillance, contrôle, et administration des anarchistes italiens en exil (fin XIX<sup>e</sup> – début XX<sup>e</sup> siècle)*, in G. Bertrand, C. Brice, M. Infelise (a cura di), *Exil asile: du droit aux pratiques (XVI<sup>e</sup>-XIX<sup>e</sup> siècle)*, Publications de l'École française de Rome, Roma 2022, pp. 475-494; A. Podini, *Fare la polizia oltre confine: funzionari italiani in Portogallo (1908-1909)*, in I. Candelieri, C. Daffonchio (a cura di), *Confini e sconfinamenti*, EUT Edizioni Università di Trieste, Trieste 2022, pp. 173-188; C. Grasso, Ettore Sernicoli: *un poliziotto italiano contro il "terroismo anarchico"* (1880-1899), in «Storica», 73, 2019, pp. 91-124. Il tema dell'intervento transnazionale delle polizie ha trovato notevole spazio negli studi sull'epoca pre-unitaria; cfr. ad esempio, con un taglio comparativo, L. Di Fiore, J. Hagmann, A. Lignereux, B. De Graaf, C. Aliprantis, C. Lucrezio Monticelli, C. Emsley, *National Security as a Transnational Issue. The Nineteenth century Origins*, numero monografico di «Contemporanea», 4, 2019, pp. 609-651; cfr. anche L. Di Fiore, C. Lucrezio Monticelli, *Il controllo politico transnazionale dei consoli al tornante del 1848: un confronto comparato tra Stato pontificio e Regno delle Due Sicilie*, in M. Aglietti, M. Grenet, F. Jesné (a cura di), *Consoli e consolati italiani dagli Stati preunitari al fascismo (1802-1945)*, EFR, Roma 2020, pp. 95-11. Sulle polizie internazionali, cfr., per uno sguardo europeo e globale, M. Deflem, *Policing the World: Historical Foundations of International Police Cooperation*, Oxford University Press, Oxford 2002; P. Knepper, *The Invention of International Crime: A Global Issue in the Making, 1881-1914*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2009.

<sup>33</sup> Oltre ai volumi citati in seguito, cfr. in particolare S. Mori, *Polizia e statualità nel primo Ottocento: l'esperienza lombardo-veneta e la cultura professionale italiana*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2017.

<sup>34</sup> Si faccia riferimento ai volumi già citati e a quelli citati in seguito.

importante di questo volume, connotandolo sin dalle prime pagine dedicate alla graduale strutturazione dei corpi di polizia italiani di epoca liberale<sup>35</sup>.

Sul piano del riferimento ai contesti europei qualcosa dunque si è fatto. Anche sul versante dei saperi di polizia sono stati avviati importanti cantieri di ricerca. In una fase iniziale, Simona Mori e Giovanna Tosatti hanno condotto rilevanti scavi settoriali, esplorando l'origine ottocentesca e lo sviluppo post-unitario di un sapere professionale di polizia, nonché la graduale introduzione di moderni metodi e tecniche di indagine<sup>36</sup>. In anni recenti, Marco Soresina ha seguito questa stessa linea di ricerca<sup>37</sup>, mentre Michele Di Giorgio e Nicola Labanca hanno selezionato e curato una serie di antologie per l'epoca liberale e fascista, mostrando le preoccupazioni, gli interessi, i dibattiti che animavano le riviste professionali della Polizia di Stato post-unitaria<sup>38</sup>. Attraverso queste ricerche si è iniziato a mostrare quale fosse lo sguardo dell'istituzione nei confronti di sé stessa, dello Stato e della società italiana, una linea di indagine fatta propria, in effetti, anche dall'Ufficio Storico della

<sup>35</sup> Cfr., in particolare, *infra*, capp. 1-2-3.

<sup>36</sup> Cfr., in particolare, S. Mori, *Becoming policemen in nineteenth-century Italy: police gender culture through the lens of professional manuals*, in D.G. Barrie, S. Broomhall (a cura di), *A History of Police and Masculinities, 1700-2010*, Routledge, London-New York 2012, pp. 102-122; spunti anche in Ead., *Sicurezza pubblica, diritti (all. B)*, in «Ammministrare», 1, 2015, pp. 131-178; si vedano poi le riflessioni in Ead., *Polizia e statualità nel primo Ottocento*, cit., cap. 6. Per quanto riguarda i contributi di Giovanna Tosatti, cfr. G. Tosatti, *Dal «segnalamento empirico» alla polizia scientifica*, in L. Antonielli, S. Levati (a cura di), *Tra polizie e controllo del territorio: alla ricerca delle discontinuità*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2017, pp. 403-414; Ead., *La fondazione della scuola di polizia scientifica*, in D. Novarese, E. Pelleriti, V. Calabò, P. De Salvo, C. Trimarchi (a cura di), *Oltre l'Università. Storia, istituzioni, diritto e società, studi per Andrea Romano*, il Mulino, Bologna 2020, pp. 417-426; Ead., *Storia del Ministero dell'Interno: dall'Unità alla regionalizzazione*, il Mulino, Bologna 2009, pp. 108-111 e 138-142. Primi contributi sulla polizia scientifica italiana anche in I. About, *Naissance d'une science policière de l'identification en Italie (1902-1922)*, in «Les Cahiers de la sécurité», 56, 2005, pp. 167-200.

<sup>37</sup> M. Soresina, *Le memorie dei funzionari di polizia italiani nell'età liberale in una prospettiva comparata*, in «Studi Storici», 4, 2017, pp. 1087-1131; Id., *Testimonies to the History of Crime: the Italian Police Memoir (1861-2014)*, in «Crime, History & Societies», 1, 25, 2021, pp. 111-133.

<sup>38</sup> Cfr. N. Labanca, M. Di Giorgio (a cura di), *Una cultura professionale per la polizia dell'Italia liberale*, cit.; Id. (a cura di), Salvatore Ottolenghi. *Una cultura professionale per la polizia dell'Italia liberale e fascista. Antologia degli scritti (1883-1934)*, Unicopli, Milano 2018; Id. (a cura di), *Una cultura professionale per la polizia dell'Italia liberale e fascista. Antologia del «Bollettino della Scuola di polizia scientifica» (1910-1939)*, Unicopli, Milano 2020; Id. (a cura di), *Una cultura professionale per la polizia dell'Italia fascista. Antologia de «Il magistrato dell'ordine» (1924-1939)*, Unicopli, Milano 2021. Mentre è attualmente in preparazione una simile antologia per il periodo repubblicano, Michele Di Giorgio ha appena curato una raccolta di editoriali firmati dal giornalista Franco Fedeli, molto attento a questioni di polizia; cfr. M. Di Giorgio (a cura di), *Polizia, società e politica nell'Italia repubblicana. Gli editoriali di Franco Fedeli (1973-1997)*, Unicopli, Milano 2023.

Polizia di Stato<sup>39</sup>. Sebbene questi studi abbiano permesso di individuare alcuni aspetti del modello italiano di polizia, dei profili normativi che lo caratterizzavano e dell'elaborazione culturale e dottrinale delle forze dell'ordine italiane, lo stato della ricerca non consente però di ricavare un quadro sufficiente dell'applicazione delle leggi e di quale fosse il riflesso sulle pratiche delle culture e dei saperi elaborati dalle polizie. Tutto ciò è particolarmente vero per il periodo tra 1861 e 1914, che costituisce il punto di osservazione privilegiato di questo libro. Se negli ultimi anni alcune pubblicazioni hanno infatti sondato il terreno delle politiche di ordine pubblico tra le due guerre mondiali e nel pieno periodo repubblicano – penso in particolare ai lavori di Vittorio Coco sulle cosiddette polizie speciali e agli studi di Michele Di Giorgio sulla storia della Polizia della Repubblica<sup>40</sup> – si segnala infatti un interesse alquanto saltuario per l'età liberale, periodo durante il quale si posero le basi del modello di polizia che avrebbe poi accompagnato l'intero percorso nazionale. Una storiografia specifica della Pubblica sicurezza nell'età della Destra e della Sinistra storica si è certo sviluppata, ma le riflessioni scontano «una condizione assai lacunosa delle fonti, che affligge gli archivi di polizia più di altri»<sup>41</sup>. Possediamo indubbiamente un quadro equilibrato dei profili normativi che regolavano il funzionamento delle istituzioni di polizia dell'epoca, così come della legislazione di pubblica sicurezza<sup>42</sup>. Si segnalano anche

<sup>39</sup> Faccio riferimento in particolare a due volumi; cfr. F. Santilli (a cura di), *In nome della legge. Tracce satiriche della Polizia italiana tra Otto e Novecento*, Centro Studi Gabriele Galantara – Ufficio Storico della Polizia di Stato, Roma 2009; R. Camposano, F. Santilli (a cura di), *Dura lex sed lex. Storia e rappresentazione della Polizia di Stato dal 1852 alla Riforma del 1981*, Ufficio Storico della Polizia, Roma 2018.

<sup>40</sup> Cfr. V. Coco, *Polizie speciali. Dal fascismo alla repubblica*, Laterza, Roma-Bari 2017; M. Di Giorgio, *Per una polizia nuova. Il movimento per la riforma della pubblica sicurezza*, Viella, Roma 2019. Si guardi anche V. Coco, *Il generale dalla Chiesa, il terrorismo, la mafia*, Laterza, Roma-Bari 2022. Sulle polizie di epoca repubblicana, cfr. anche N. Labanca (a cura di), *Policing Republican Italy*, numero monografico di «Journal of Modern Italian Studies», 27, 2, 2022; D. Della Porta, H. Reiter, *Polizia e protesta. L'ordine pubblico dalla Liberazione ai "no global"*, il Mulino, Bologna 2003. Sul periodo del Primo Dopoguerra, cfr. anche L. Madrignani, *La guardia regia. La polizia italiana nell'avvento del fascismo (1919-1922)*, Unicopli, Milano 2014. Sul periodo fascista notevole attenzione è stata dedicata all'opera dell'Ovra e dei confidenti; cfr. M. Franzinelli, *I tentacoli dell'Ovra. Agenti, collaboratori e vittime della polizia politica fascista*, Bollati Boringhieri, Torino 1999; M. Canali, *Le spie del regime*, il Mulino, Bologna 2004.

<sup>41</sup> S. Mori, *Sicurezza pubblica, diritti (all. B)*, in «Amministrare», 1, 2015, p. 160.

<sup>42</sup> Si vedano in particolare, tra le pubblicazioni recenti e per un più ampio riferimento bibliografico, S. Mori, *Sicurezza pubblica*, cit.; G. Tosatti, *Sicurezza pubblica, organizzazione centrale e periferica (all. B)*, in «Amministrare», 1, 2015, pp. 91-130. Per una serie di opere più risalenti ma ancora di attualità, cfr. A. Berselli, *Amministrazione e ordine pubblico dopo l'Unità, in Amministrazione della giustizia e poteri di polizia dagli Stati preunitari alla caduta della Destra*, Istituto per la storia del Risorgimento, Roma 1986, pp. 167-211; G. Corso, *L'ordine pubblico*, il Mulino, Bologna 1979. Si vedano in generale i contributi citati in *infra*, cap. 6.

pubblicazioni sull'evoluzione istituzionale degli uffici ministeriali, nonché sul ruolo di alcuni ministri, alti funzionari e presidenti del Consiglio nel definire le traiettorie delle politiche di ordine pubblico e il funzionamento dell'apparato di sicurezza<sup>43</sup>. Varie riflessioni riguardanti le politiche emergenziali forniscono spunti interessanti, in particolare sulle politiche repressive del tornante di fine Ottocento, concentrandosi però principalmente sul ruolo dell'esercito, degli apparati ministeriali, oppure, più di recente, sulle politiche di disarmo delle popolazioni<sup>44</sup>. Tuttavia, la principale carenza risiede nella mancanza di casi di studio che, concentrandosi sulle questure, analizzino le pratiche adottate dalle forze di polizia, nonché le variazioni «nella linea di condotta lungo l'asse gerarchico degli uffici»<sup>45</sup>.

Originariamente, in verità, lo sviluppo degli studi sui corpi di polizia italiani di epoca liberale fu intrinsecamente legato agli studi di caso, che permettevano di ovviare alle lacune degli archivi centrali guardando con interesse alle fonti locali, interrogando in spazi geografici delimitati il ruolo delle forze di polizia di fronte all'effervescente della vita politica e sociale. A quelle prime riflessioni – si segnalano in particolare le ricerche sul Bolognese di Jonathan Dunnage e Steven C. Hughes<sup>46</sup> – non è però seguita un'analisi

<sup>43</sup> Oltre ai volumi già citati, cfr. A. Paloscia, M. Salticchioli (a cura di), *I capi della polizia: la storia della sicurezza pubblica attraverso le strategie del Viminale*, Laurus Robuffo, Roma 2003; D. D'Urso, *La polizia italiana dall'Unità al 1922*, Comitato di Bolzano dell'I.S.R.I., Bolzano 2003. Sul versante della storia dei Carabinieri Reali, cfr., in particolare, F. Carbone, *Gli Ufficiali dei Carabinieri Reali tra reclutamento e formazione (1883-1926)*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2013; E. Faccenda, *I Carabinieri tra storia e mito (1814-1861)*, Carocci, Roma 2009; G. Oliva, *Storia dei carabinieri dal 1814 a oggi*, Mondadori, Milano 2002; G. Breccia, *Nei secoli fedele: le grandi battaglie dei Carabinieri (1814-2014)*, Mondadori, Milano 2014. Sulla storia della Guardia Nazionale, abolita nel 1876, cfr. E. Francia, *Le baionette intelligenti. La Guardia Nazionale nell'Italia liberale (1848-1876)*, il Mulino, Bologna 1999. Importante anche la storiografia sugli apparati prefettizi. Si veda, per una recente messa a punto storiografica, L. Antonielli, *The Italian Prefect from Napoleon to the Early Twentieth Century*, in P. Karila-Cohen (a cura di), *Prefects and Governors in Nineteenth-century Europe. Towards a Comparative History of Provincial Senior Officials*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2022, pp. 197-226.

<sup>44</sup> Sul tema delle politiche di emergenza e della proclamazione di stati d'assedio, cfr. L. Violante, *La repressione del dissenso politico nell'Italia liberale: stati d'assedio e giustizia militare*, in «Rivista di storia contemporanea», 3, 1976, pp. 481-524; F. Benigno, L. Scuccimarra (a cura di), *Il governo dell'emergenza. Poteri straordinari e di guerra in Europa tra XVI e XX secolo*, Viella, Roma 2007; E. Pelleriti (a cura di), *Per una ricognizione degli "stati di eccezione". Emergenze, ordine pubblico e apparati di polizia in Europa (secc. XVII-XX)*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2016; sulla questione del disarmo, cfr. M.M. Aterrano, *La pacificazione degli animi. Controllo delle armi e disarmo dei civili in Italia, 1817-1926*, Viella, Roma 2023.

<sup>45</sup> S. Mori, *Sicurezza pubblica*, cit., p. 161.

<sup>46</sup> Cfr. i fondamentali J. Dunnage, *The Italian Police and the Rise of Fascism: a Case Study of the Province of Bologna, 1897-1925*, Praeger, Westport 1997; S.C. Hughes, *Crime, Disorder and the Risorgimento. The Politics of Policing in Bologna*, Cambridge University Press, Cambridge 1994.

sistematica di tutti i differenti scenari provinciali o regionali della penisola. L'indagine storiografica si è portata in genere su alcuni risvolti delle attività di polizia nel Milanese – è nuovamente d'obbligo il richiamo ai lavori di Simona Mori<sup>47</sup> – e su quei territori che più di altri si segnalavano come assai delicati per la gestione dell'ordine pubblico, in particolare Napoli e la Sicilia. Anche in quest'ultimo caso, tuttavia, l'indagine storiografica si è portata in genere sulle politiche emergenziali, sul ruolo di prefetti e governi, oppure sul graduale consolidamento delle reti criminali o dell'eversione politica<sup>48</sup>. Fatta eccezione per alcuni contributi di Enza Pelleriti sugli anni Sessanta dell'Ottocento e per le riflessioni di Emilio Scaramuzza sul periodo garibaldino, raramente si è guardato con interesse al ruolo della Polizia in quei contesti, lasciando nell'ombra gli uomini che erano chiamati a controllare, definire e sorvegliare fenomeni come la criminalità mafiosa o camorristica<sup>49</sup>. Per quanto riguarda altri contesti territoriali, si possono segnalare alcuni studi recenti sulla Torino nel periodo a cavallo dell'Unificazione, anche se poco sappiamo di quanto accaduto in seguito nelle province piemontesi<sup>50</sup>. Si sono profilate inoltre letture articolate della strutturazione e del ruolo dei principali corpi di polizia pubblici negli Stati della restaurazione, in particolare nel Milanese, nei territori veneti e pontifici, così come nel Regno delle Due Sicilie e in Toscana<sup>51</sup>. Eppure, se la conoscenza delle differenti politiche

<sup>47</sup> Cfr. S. Mori, *Dal dissenso politico ai conflitti del lavoro: la Questura di Milano dopo l'annessione al Regno di Sardegna (1859-1867)*, in L. Antonielli (a cura di), *Gli spazi della polizia. Un'indagine sul definirsi degli oggetti di interesse poliziesco*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2013; Ead., *The police and the urban "dangerous classes"*, cit. Cfr. anche L. Vergallo, *Muffa della città*, cit.; A. Podini, *Polizia e controllo dei soversivi*, cit.

<sup>48</sup> Si vedano i libri citati e le riflessioni sviluppate in *infra*, cap. 6. Tra i contributi più recenti, si segnalano per l'interesse per tematiche di ordine pubblico E.G. Faraci, *I prefetti della Destra storica. Le politiche dell'ordine pubblico in provincia di Palermo (1862-1874)*, Bonanno, Roma-Acireale 2013; C. Castellano, *Una questione di provincia. Criminalità e camorra tra età giolittiana e fascismo*, Editoriale Scientifica, Napoli 2021.

<sup>49</sup> Cfr. ad esempio E. Pelleriti, «*Ufficiali di pace e non magistrati. La composizione dei "Privati dissidi" nella Sicilia post-unitaria*», in *Acta Histriae*, 3, 2013, pp. 183-192; E. Scaramuzza, *L'ordine nella libertà. Politica, polizia e criminalità in Sicilia (1860-1862)*, Viella, Roma 2023; si veda anche A. Azzarelli, *Policing the Sicilian Mafia. Repression and control of the mafia phenomenon in late 19th century Italy*, in «*European History Quarterly*», 1, 53, 2023, pp. 46-66; pur con una prospettiva incentrata prevalentemente sulla storia degli immaginari, cfr. F. Benigno, *La mala setta: alle origini di mafia e camorra, 1859-1878*, Einaudi, Torino 2015.

<sup>50</sup> Cfr. A. Bosio, *Torino fuorilegge. Criminalità, ordine pubblico e giustizia nel Risorgimento*, Franco Angeli, Milano 2019.

<sup>51</sup> Oltre ai volumi già citati, cfr. almeno L. Di Fiore, *Gli invisibili. Polizia politica e agenti segreti nell'Ottocento borbonico*, FedOA – Federico II University Press, Napoli 2018; Ead., *Alla frontiera. Confini e documenti di identità nel Mezzogiorno continentale preunitario*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2013. C. Lucrezio Monticelli, *La polizia del papa. Istituzioni di controllo sociale a Roma nella prima metà dell'Ottocento*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2012; sebbene incentrato sull'epoca napoleonica, cfr. F. Saggiorato, *Un'instabile pluralità poliziesca: le con-*

di polizia degli Stati preunitari è ormai consolidata, non molto sappiamo dell'influenza che quel bagaglio di esperienze ebbe sull'organizzazione delle strutture istituzionali di quegli stessi territori nel periodo successivo al 1861<sup>52</sup>.

Il panorama delle ricerche si presenta dunque assai frammentato. Molti delle ricerche locali hanno peraltro scontato il numero assai limitato di indagini sul profilo professionale e sull'origine geografica dei funzionari di polizia, nonché sull'evoluzione numerica dei corpi e sulla loro distribuzione sul territorio. Nicola Labanca ha dedicato pagine importanti a tale questione: poco contava che in teoria i Carabinieri dovessero occuparsi del controllo delle campagne e la Polizia di Stato delle aree urbane. Nella pratica, i due corpi tendevano a estendere le proprie competenze a contesti al di là delle loro giurisdizioni teoriche. La coesistenza delle due istituzioni sia in città che in campagna rappresentava in effetti un elemento distintivo del sistema di polizia italiano, indipendentemente da suddivisioni astratte e presunte missioni di istituto<sup>53</sup>. Tuttavia, come sottolineato dallo stesso Labanca, tali considerazioni necessitano di un approfondimento, in particolare sul piano delle differenze che potevano eventualmente segnalarsi nella ripartizione degli uomini tra le varie province e regioni del Regno e sul versante della distribuzione sul territorio delle caserme dell'Arma<sup>54</sup>. Emerge in definitiva una chiara difficoltà: la maggior parte dei contributi a oggi disponibili si concentrano ora sulla definizione delle politiche generali, scontando però la mancanza di una verifica del peso delle pratiche di polizia nell'applicazione delle leggi, ora sull'approfondimento di casi di studio, non sempre definendo il ruolo della singola località nel contesto generale delle strutture di polizia. Se non mancano le eccezioni – si pensi, ancora una volta, ai lavori di Vittorio Coco<sup>55</sup> – e se alcune recenti tesi di dottorato mostrano possibili strade per superare queste difficoltà – penso ai lavori di Ludovico Matrone e Andrea

troverse relazioni tra la prefettura dell'Arno e la direzione generale della polizia nella Toscana napoleonica, in «Società e Storia», 166, 2019, pp. 735-763. Da segnalare, per l'epoca napoleonica, i seminali contributi di Michael Broers; cfr., tra gli altri, M. Broers, *Policing Piedmont: the "Well-Ordered" Police State in the Age of Revolution, 1789-1821*, in «Criminal Justice History», 15, 1994, pp. 39-57.

<sup>52</sup> Per un primo contributo che prova invece a seguire tale percorso, cfr. S.C. Hughes, *La continuità del personale di polizia negli anni dell'unificazione italiana*, in «Clio», 26, 2, 1990, pp. 337-361; sulla stessa linea, cfr. A. Azzarelli, *Quando nasce lo Stato: profili di polizia nella repressione del brigantaggio (1860-1866)*, in «Rivista storica del Risorgimento» 1, 2024, pp. 32-54.

<sup>53</sup> Cfr. N. Labanca, *Un giornale per la riforma e per la gestione della polizia*, cit., p. 83.

<sup>54</sup> Cfr. *infra*, nota 64.

<sup>55</sup> Cfr. V. Coco, *Polizie speciali*, cit.; ma anche M. Di Giorgio, *Per una polizia nuova*, cit. Sul piano dell'attività dei prefetti, un contributo importante è stato quello di Randeraad; cfr., pur tenendo conto che l'ambito dell'ordine pubblico non viene esaminato nel libro, N. Randeraad, *Autorità in cerca di autonomia. I prefetti nell'Italia liberale*, Ministero per i beni culturali e ambientali – Ufficio centrale per i beni archivistici, Roma 1997.

Podini<sup>56</sup> –, la sfida di fondo resta intatta. Pur in questo contesto, l’indagine storiografica offre comunque la possibilità di suggerire quali fossero i caratteri peculiari del modello di polizia italiano.

Un primo elemento tipico era indubbiamente la molteplicità di corpi attivi sul territorio. Il sistema di controllo del territorio, a immagine di altri modelli europei, comprendeva infatti una polizia militare di Stato, i Carabinieri, una polizia civile di Stato, la Pubblica sicurezza, numerose polizie civili municipali e varie istituzioni specializzate come la Guardia di Finanza o i corpi forestali dello Stato<sup>57</sup>.

L’uniformità territoriale, la tardiva modernizzazione e la rilevanza delle componenti militari rappresentavano ulteriori peculiarità del sistema. Se l’Arma era infatti numericamente predominante rispetto ad altri corpi, nell’Italia di epoca liberale anche l’esercito manteneva importanti prerogative nel controllo del territorio, sia nel controllo della piazza, che nell’azione di pattugliamento delle aree di campagna<sup>58</sup>. La dimensione dell’intervento dell’esercito con funzioni di polizia, elemento tipico dei sistemi di controllo del territorio dell’intero continente europeo, era d’altronde una delle principali angolature attraverso cui le popolazioni vedevano e percepivano l’esercito<sup>59</sup>.

Il ricorso frequente a misure di emergenza come la proclamazione di stati d’assedio, e lo sviluppo graduale di strumenti preventivi come l’ammonizione e il domicilio coatto, concepiti per controllare specifiche fasce della popolazione considerate di volta in volta pericolose, completavano il quadro di un sistema di polizia che privilegiava l’uso sistematico di misure straordinarie per riaffermare l’egemonia delle amministrazioni statali sugli attori sociali e politici, criminali o meno. A tutte queste riflessioni si affianca a volte, negli studi, un’analisi dell’evoluzione delle strutture di polizia che, pur rivolgendo un’attenzione particolare all’epoca giolittiana, propende a identificare nella Prima guerra mondiale il momento cruciale per i processi di centralizzazione conosciuti dalla Pubblica sicurezza di epoca liberale<sup>60</sup>. Va notato, tuttavia, che questa interpretazione dipende in parte da alcune riflessioni coeve<sup>61</sup> e presenta, come vedremo, alcune limitazioni.

<sup>56</sup> Cfr. L. Matrone, *Dimostrazioni, tumulti urbani e repressione nel primo decennio postunitario (1861-1871)*, Tesi di dottorato, Università di Torino, Ciclo XXXIII, 2022; cfr. A. Podini, *Polizia e controllo dei soversivi*, cit.

<sup>57</sup> Rispecchiava quindi in questo il sistema descritto da Clive Emsley come idealtipico per il contesto europeo; cfr. C. Emsley, *A typology of Nineteenth-Century police*, cit.

<sup>58</sup> Riprende le osservazioni in N. Labanca, *Un giornale per la riforma e per la gestione della polizia*, cit.

<sup>59</sup> Cfr. *infra*, cap. 3.

<sup>60</sup> Cfr., in particolare, V. Coco, *Polizie speciali*, cit., il quale riprende in parte le riflessioni di Giovanna Tosatti, che dava però importanza anche al periodo crispino e giolittiano; cfr. G. Tosatti, *Storia del ministero dell’Interno*, cit.

<sup>61</sup> Cfr., in particolare, E. Saracini, *I crepuscoli della polizia*, cit.

In definitiva, malgrado una notevole serie di studi, la letteratura sulle polizie italiane di epoca contemporanea, e in particolare di epoca liberale, risulta ancora lacunosa. Persiste peraltro il fenomeno di attingere alla documentazione dei corpi di polizia per esplorare la storia dell'eversione politica o criminale, per seguire le tracce dello sviluppo del cosiddetto spirito pubblico nell'Italia contemporanea, per guardare a uno dei vari fenomeni sociali e politici del recente passato. Tuttavia, lo studio degli «uomini, degli uffici e delle sedi» che avevano prodotto tale documentazione continua ad attrarre un interesse limitato, «con la conseguenza talora di non riuscire a comprendere sino in fondo il valore e i caratteri di quelle carte»<sup>62</sup>.

Lo spunto da cui muove questo libro è dunque proprio la convinzione che sia necessario, per comprendere appieno la storia dell'Italia contemporanea, rileggerne le vicende nel contesto delle trasformazioni che l'opera delle polizie italiane, delle loro istituzioni, del loro ordinamento, attraversarono nella penisola in un arco di tempo fondamentale per porre le basi della statualità postunitaria<sup>63</sup>. Nel farlo, si muove dall'assunto che sia cruciale ricostruire anzitutto il volto e la collocazione sul territorio degli uomini appartenenti alle principali forze dell'ordine, al fine di comprenderne le logiche operazionali e di esplorare in quali diverse maniere uno Stato ampiamente centralizzato e dagli ordinamenti uniformi si fosse adattato a un territorio assai differenziato sul piano politico, sociale e urbano<sup>64</sup>. È questo l'oggetto della prima parte del libro (capitoli 1, 2, 3).

L'esperienza considerata si snoda lungo l'età liberale, dall'unificazione del Regno nel 1861 al conflitto mondiale e, nel guardare alle polizie italiane, si adotta una prospettiva comparativa, ponendo gli apparati nazionali a confronto con il coevo contesto europeo, in particolare con la Francia. Il fuoco dell'attenzione sono i tre principali corpi statuali adibiti al controllo della sicurezza pubblica, i Carabinieri, la Pubblica sicurezza e l'esercito. In un'indagine che segue le orme degli studi che hanno saggiato il terreno dell'organizzazione della Pubblica sicurezza di epoca liberale, si riprendono le riflessioni sulle condizioni di lavoro dei Carabinieri, ma anche dei funzionari e agenti di polizia, mal retribuiti e, questi ultimi, costretti a una vita di caserma<sup>65</sup>. Integrando poi le riflessioni sulla compresenza e collaborazione tra differenti corpi tratteggiate da Nicola Labanca, l'analisi sviluppa tali riflessioni, delineando anno per anno la geografia territoriale della Pubblica

<sup>62</sup> N. Labanca, *Un giornale per la riforma e per la gestione della polizia*, cit. p. 72.

<sup>63</sup> Metodologicamente, e applicandole a un periodo differente, si riprendono dunque le osservazioni in S. Mori, *Polizia e statualità nel primo Ottocento*, cit.

<sup>64</sup> Prime osservazioni su tale questione in A. Azzarelli, *Un type de police européenne particulier: la présence sur le territoire de la Pubblica Sicurezza italienne et le cas de la Sicile (1862-1914)*, in «Crime, History & Societies», 23, 1, 2019, pp. 65-90.

<sup>65</sup> Cfr. *infra*, cap. 1.

sicurezza, il numero di uffici e di uomini impiegati nelle varie provincie durante l'intera epoca liberale<sup>66</sup>. Lo sguardo si allarga poi a nuovi ambiti di ricerca come la collocazione sul territorio delle caserme dell'Arma, vero e proprio indicatore per comprendere i criteri di insediamento dei Carabinieri. I due piani, da una parte quello dell'insediamento territoriale della Pubblica sicurezza, dall'altro quello della geografia dell'Arma dei Carabinieri, permettono di percepire quale fosse l'ordine delle priorità di queste due istituzioni, che si erano trovate in breve tempo a dover allargare e consolidare la propria rete di sorveglianza a nuovi territori, rapidamente integrati nel nascente Regno d'Italia. L'analisi dell'insediamento delle forze dell'ordine offre un'opportunità unica per sondare la percezione dei rischi e l'intensità delle paure manifestate dalla giovane statualità italiana nei confronti delle diverse realtà provinciali. La disposizione degli uffici e il numero di uomini emergono come tracce di un adattamento in continua evoluzione, sia della società nei confronti dello Stato, sia della statualità nei confronti della società, mostrando al contempo quanto fossero variabili, nelle varie province italiane, i margini di vicinanza e comunanza di vita tra apparati di polizia e popolazioni, tra governatori e amministratori: la localizzazione e il numero delle sedi, così come il numero di uomini, variavano notevolmente da regione a regione, da provincia a provincia, al punto che la presenza della statualità finiva per poter essere percepita in maniera assai diversa a seconda delle località e dei contesti territoriali<sup>67</sup>. La variabilità era d'altronde un tratto distintivo anche dell'insediamento territoriale dell'esercito, indagato nel terzo capitolo, nel quale si ricostruisce anche il conflitto politico di lungo corso su chi tra autorità civili e militari dovesse dirigere i soldati impiegati nella difesa armata della sicurezza pubblica, un conflitto che trovò una soluzione di compromesso solo in epoca giolittiana<sup>68</sup>.

Emergono, in ogni caso, nell'analisi dell'insediamento territoriale, tratti comuni, persistenti nel tempo e strutturanti per l'intero apparato istituzionale delle polizie italiane. La Sicilia, in particolare, si erge come il luogo in cui lo Stato si radicava in modalità più profonde, capillari e diffuse. Nessun'altra regione del Regno presentava una rete di sorveglianza della Pubblica

<sup>66</sup> Labanca aveva avviato in parte questa analisi, proponendo la ripartizione sul territorio delle caserme degli agenti di Pubblica Sicurezza nel 1911; cfr. N. Labanca, *Un giornale per la riforma e per la gestione della polizia*, cit., pp. 76-88. Nel primo capitolo di questo volume si guarda invece agli uffici occupati prevalentemente dai funzionari, così come alla dislocazione sul territorio degli agenti in un periodo precedente al 1900. Nel secondo capitolo ci si sofferma invece sull'ubicazione delle caserme dei Carabinieri e nel terzo sulla presenza territoriale dell'esercito.

<sup>67</sup> Cfr. *infra*, capp. 1-2. Fondamentali, per condurre uno studio di questo tipo, le osservazioni metodologiche in L. Antonielli, *Gli uomini della polizia e l'arruolamento*, in Id. (a cura di), *Le polizie in Italia nell'Età moderna*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2002, pp. 117-136.

<sup>68</sup> Cfr. *infra*, cap. 3.

sicurezza, dei Carabinieri e dell'esercito così ampia e radicata come nelle province siciliane. L'immagine di una Sicilia come periferia del Regno, luogo del trionfo di una criminalità capace di sostituirsi allo Stato nel controllo della violenza si complica notevolmente<sup>69</sup>.

I caratteri dell'insediamento territoriale delle forze di polizia sono però solo uno degli argomenti sviluppati nella prima parte del libro. Si aggiunge infatti un'analisi dell'origine geografica dei funzionari di polizia dall'Unità sino alle soglie della Prima guerra mondiale, tema in genere più evocato che studiato nella storiografia<sup>70</sup>. Ciò consente di esplorare la genesi della statualità italiana attraverso alcune delle figure umane che ne hanno permesso la realizzazione. L'indagine si focalizza sui profili dei funzionari della Pubblica sicurezza e degli agenti di polizia, esaminando da vicino coloro che più di altri operavano direttamente sul campo, in nome di un'autorità statale post-unitaria che non poteva permettersi di apparire distante dalla realtà sociale, particolarmente in un'epoca ancora prossima alla complessa unità nazionale conseguita durante il periodo risorgimentale. Se è innegabile che, nell'ambito della formazione dello Stato italiano post-unitario, si sia verificata una rapida armonizzazione delle strutture statali secondo il paradigma sabaudo preesistente – si definisce in genere questo fenomeno come piemontesizzazione – questo processo non deve tuttavia oscurare la contemporanea tendenza alla valorizzazione di criteri di prossimità territoriale nella selezione del personale amministrativo. Tale approccio si manifestò con la nomina di funzionari e agenti di polizia originari delle stesse aree geografiche in cui erano chiamati a operare: ad esempio, la presenza di siciliani incaricati in Sicilia, di napoletani a Napoli e di milanesi a Milano. Fu soltanto con l'avvento degli anni Ottanta del XIX secolo, in un'epoca che precedette analoghe dinamiche in altri settori dell'amministrazione, che si assistette a un fenomeno inverso di «meridionalizzazione», fenomeno che poi si consolidò durante il periodo giolittiano, ma che, per l'appunto, si era avviato ben prima<sup>71</sup>.

Insomma, considerato alla luce dei criteri del reclutamento del personale e della distribuzione sul territorio degli uomini e degli uffici, il sistema di polizia italiano appariva centralizzato, ma anche segnato da un'importante differenziazione geografica su base regionale e provinciale e, almeno fino

<sup>69</sup> Da rivedere, ad esempio, le osservazioni in A. Blok, *La mafia di un villaggio siciliano, 1860-1960. Imprenditori, contadini, violenti*, Einaudi, Torino 1986. Sul fatto che i numeri delle polizie italiane in rapporto alla popolazione del paese si potessero considerare adeguati, cfr. S. Mori, *Polizia e società italiana fra Otto e Novecento: spunti da alcuni studi recenti*, in «Società e storia», 172, 2021, p. 578.

<sup>70</sup> Ci si focalizza in genere sull'origine sociale e geografica degli agenti di polizia, non dei funzionari; cfr., ad esempio, R. Camposano, F. Santilli (a cura di), *Dura lex sed lex*, cit., p. 24.

<sup>71</sup> Cfr. *infra*, cap. 1.

alla meridionalizzazione degli anni Ottanta, dal tentativo di individuare nel tessuto della società italiana uomini che potessero rappresentare le istituzioni, incarnando al contempo le varie e differenti realtà territoriali del paese. Si aggiungeva, come accennato, il ruolo singolare riservato alla Sicilia, sin dall'Unità affidata alla sorveglianza di funzionari provenienti dalle sue province, o più in generale da quelle meridionali, e scenario di una diffusione senza pari della presenza statuale.

La seconda parte del libro (capitoli 4, 5, 6 e 7) prosegue il discorso avviato nella prima, approfondendo il tema della densità di forze dell'ordine e soldati dislocati nelle province siciliane. L'attenzione si sposta però dal piano degli uomini e degli ordinamenti a quello delle pratiche, indagando la documentazione prodotta dagli uomini della Polizia in un periodo assai delicato per la storia dell'isola, gli anni tra il 1893 e il 1901. Tale cambiamento di prospettiva consente di integrare l'esame del sistema nazionale con una dimensione locale, fondando così l'analisi su diverse scale d'indagine. La scelta di studiare il caso siciliano in quello specifico periodo è stata suggerita principalmente da tre diversi ordini di ragioni. La prima, già richiamata, concerne la notevole estensione e densità della rete di sorveglianza poliziesca che si era consolidata nell'isola a partire dall'epoca dell'Unità d'Italia. Tale fenomeno invitava a un'indagine approfondita sulle sue cause e sull'impatto che l'esperienza accumulata dagli organi amministrativi e dal numeroso personale ivi stanziano aveva sulle pratiche adottate nell'isola stessa e poi, soprattutto, in altri contesti del Regno<sup>72</sup>. La seconda ragione è dovuta alla volontà di dare concretezza storica all'opera delle forze dell'ordine nel controllo del dissenso politico e dell'eversione criminale, in un periodo chiave, gli anni tra il 1890 e l'inizio del XX secolo, per la storia della diffusione e repressione del socialismo siciliano e del fenomeno mafioso. Il decennio che separò l'ultimo scorcio dell'Ottocento dal periodo giolittiano fu infatti teatro dell'espansione nell'isola del fenomeno dei Fasci siciliani, associazioni di lavoratori di ispirazione socialista, oggetto prima di una stretta sorveglianza di polizia, poi, in seguito alla degenerazione del movimento in una serie di moti antifiscali, di una dura repressione di carattere militare. Seguirono, negli anni immediatamente successivi, ampie e inedite campagne di contrasto al fenomeno mafioso e alle reti della criminalità brigantesca<sup>73</sup>, più estese anche delle politiche di repressione adottate nel corso degli anni Settanta nei confronti dell'eversione politica o criminale siciliana. Ad accomunare le campagne di

<sup>72</sup> Vittorio Coco ha sondato tale terreno per il periodo successivo alla Prima guerra mondiale; cfr. V. Coco, *Polizie speciali*, cit. Un primo cenno sul ruolo della Sicilia e di altre aree territoriali nel contesto nazionale di epoca liberale in A. Azzarelli, *Per una storia della polizia in età giolittiana. Gli ispettori generali di Pubblica sicurezza (1901-1922)*, in «Le Carte e la Storia», 1, 2020, pp. 109-125.

<sup>73</sup> Per tutti i riferimenti storiografici del caso, cfr. *infra*, capp. 5-6-7.

repressione del fenomeno mafioso e delle associazioni fascianti furono, nel corso degli anni Novanta, le pratiche di sorveglianza, controllo e repressione impiegate dalle forze di polizia. Si tratta di un'angolatura, quella dell'opera delle autorità di sicurezza nel periodo più delicato della storia siciliana dei primi decenni post-unitari, in grado di svelare aspetti inattesi. Mentre infatti si è ampiamente attinto dalle carte di polizia per ricostruire le vicende dei Fasci e avanzare ipotesi sulla natura storica del fenomeno mafioso, lo studio di chi aveva prodotto quelle carte rimaneva inesplorato. Questa omissione ostacolava la piena interpretazione del loro autentico valore e del contesto in cui furono redatti, nonché la comprensione delle metodologie, dei principi e delle tattiche elaborate dalle autorità di polizia per gestire, monitorare ed eventualmente sopprimere fenomeni quali l'intensificarsi dell'impegno popolare<sup>74</sup> e l'ascesa di condotte violente progressivamente etichettate come illecite o mafiose.

Dall'attenzione agli uomini e alle carte di polizia emerge dunque in primo luogo una lettura della storia della criminalità che va oltre l'accettazione tacita della prospettiva degli agenti di polizia, sottponendo a critica l'idea che il fenomeno mafioso fosse alla fine dell'Ottocento un'entità associativa con gerarchie e regole ben definite. L'immagine dell'associazione emerge più come una costruzione strategica da parte delle forze di polizia per inquadrare e reprimere comportamenti e realtà considerati criminali, piuttosto che come elemento concreto e tangibile<sup>75</sup>. In secondo luogo, l'analisi delle carte dei corpi di sicurezza mostra quale fosse lo sguardo degli uomini di polizia nei confronti di un'isola di cui erano spesso originari. Lo studio dei documenti epistolari, dei telegrammi e dei resoconti redatti dalle autorità di sicurezza rivela in effetti la costruzione di una rappresentazione specifica della realtà siciliana, percepita come un'entità in parte distinta socialmente e politicamente e popolata da elementi sovversivi, rivoluzionari e criminali. Proprio tale percezione di pericolosità e di alterità, radicata nel contesto siciliano fin dall'epoca dell'Unità d'Italia, induceva le istituzioni a focalizzare

<sup>74</sup> Spunti su temi affini, oltre ai volumi citati, in G. Tosatti, *Il Ministero degli Interni: le origini del Casellario politico centrale*, in *Le riforme crispine, I: Amministrazione Statale*, Archivio ISAP, n. 6, Giuffrè, Milano 1990, pp. 447-485; Ead., *L'anagrafe dei sovversivi italiani: origini e storia del Casellario politico centrale*, in «Le Carte e la Storia», 1997, n. 2, pp. 133-150; Ead., *La repressione del dissenso politico tra l'età liberale e il fascismo. L'organizzazione della polizia*, in «Studi Storici», 1997, 38, 1, pp. 217-255; F. Benigno, «A punciuta». Note sull'identificazione e la repressione della mafia nella Sicilia di età liberale (1860-80), in «Acta Histriae», 22, 4, 2014, pp. 903-914.

<sup>75</sup> Si dialoga, in questo caso, oltre che con la storiografia sulle polizie, con i contributi intorno alla storia degli immaginari criminali; cfr., in particolare, tra le opere citate nei seguenti capitoli, D. Kalifa, *Les Bas-fonds. Histoire d'un imaginaire*, Seuil, Paris 2013; F. Benigno, *L'imaginaire de la secte. Littérature et politique aux origines de la camorra (seconde moitié du XIXe siècle)*, in «Annales HSS», 3, 2013, pp. 755-789.

la loro attenzione sull’isola e a dislocare in quelle province ampi contingenti di uomini<sup>76</sup>. La Sicilia, tuttavia, non veniva considerata esclusivamente come una potenziale minaccia, ma anche come un terreno fertile per lo sviluppo di strategie innovative e pratiche di controllo del territorio. Questa visione permette di distaccarsi da un’interpretazione semplificata dei rapporti tra i centri del potere e le cosiddette periferie. L’esame dell’Italia liberale e della Sicilia di fine Ottocento svela, invece, un panorama multipolare, in cui aree geograficamente al margine, ma politicamente rilevanti, si rivelano essere all’avanguardia nell’esplorazione e nell’attuazione di politiche di controllo territoriale estese poi a tutto il Regno. In tale contesto, la Sicilia e la crisi di fine secolo, con il suo portato di angosce sociali e politiche, emergono come uno dei principali fulcri attorno al quale si ridefinirono le dinamiche istituzionali di controllo del territorio dell’Italia liberale, ponendo le basi per una centralizzazione e un’espansione dei poteri del Ministero dell’Interno che, sebbene accentuatesi a partire dalla Prima guerra mondiale, avevano già iniziato a manifestarsi e consolidarsi in precedenza<sup>77</sup>.

Posto tutto questo, anche una terza e ultima ragione giustifica la scelta di studiare il caso siciliano alla fine dell’Ottocento. Essa coincide con la straordinaria ricchezza archivistica conservata presso numerosi archivi municipali e statali. È opportuno richiamare brevemente i vari archivi consultati nel corso della ricerca. Un ruolo centrale è occupato dalle carte personali del senatore Giovanni Codronchi Argeli, conservate presso la Biblioteca Comunale di Imola e che molto svelano delle pratiche di potere nella Sicilia tra 1896 e inizio Novecento. Altrettanto importante la documentazione dell’Archivio di Stato di Palermo. Faccio riferimento alle carte di gabinetto della questura e della prefettura palermitana, così come alla documentazione del tribunale civile e penale di Palermo, che ha permesso di portare alla luce un ampio numero di documenti di polizia che non risultavano conservati nelle carte della questura. Di pari rilievo la documentazione conservata in Archivio Centrale dello Stato, sia nei fondi del Ministero dell’Interno – penso in particolare al carteggio del Commissariato Civile per la Sicilia, alle carte di polizia e ai fascicoli personali dei funzionari della Pubblica sicurezza – che in alcuni fondi privati. Una certa importanza hanno poi assunto i fondi archivistici

<sup>76</sup> Si noti che il sentimento di alterità poteva essere «giocato» anche dalle classi dirigenti locali, interessate a dipingere una Sicilia oggetto delle vessazioni da parte del centro politico romano, al fine di attirare risorse politiche ed economiche; cfr. P. Pezzino, *Stato, violenza, società. Nascita e sviluppo del paradigma mafioso*, in M. Aymard, G. Giarrizzo (a cura di), *Storia d’Italia: le regioni dall’Unità ad oggi. La Sicilia*, Einaudi, Torino 1987, pp. 903-982. Nel riflettere su tale costruzione di un’alterità minacciosa non si dimentichi che, come accennato, la maggior parte dei funzionari di polizia che scrivevano i documenti che leggiamo erano di origine siciliana, così come i più importanti presidenti del Consiglio dell’epoca, Francesco Crispi e Antonio di Rudini; cfr. *infra*, capp. 5-6-7.

<sup>77</sup> Cfr. *infra*, Epilogo.

degli Archivi di Stato di Siracusa, Caltanissetta, Firenze e Bologna, nonché la documentazione privata di Giuseppe De Nava custodita nell'omonima biblioteca. Tali testimonianze archivistiche hanno permesso di ricostruire gli snodi, le dinamiche, le strategie, le logiche connesse alle istituzioni e alle pratiche di polizia, nonché le difficoltà di apparati in costante adattamento di fronte alla turbolenza della realtà sociale, dando valore a tutti i diversi livelli della scala gerarchica e rivelando al contempo anche il ruolo e lo sguardo di alcuni attori privati coinvolti nel lavoro istituzionale o interessati a esaminarlo e giudicarlo.

## *Ringraziamenti*

Questo libro è il risultato di nove anni di ricerca tra Imola, Roma, la Sicilia e numerose altre località italiane e francesi. Si è trattato di un cammino indubbiamente appassionante. Lungo il percorso sento di aver contratto numerosi debiti, almeno sin da quando, nell'ottobre del 2015, prese avvio il dottorato di ricerca presso l'Università degli Studi di Milano. Un sincero ringraziamento a Livio Antonielli per la sua guida appassionata e rigorosa durante la tesi magistrale, lungo il dottorato e poi anche nella stesura di questo testo. I suoi preziosi insegnamenti hanno ispirato molte riflessioni della ricerca, accompagnandole con attenzione e sguardo da maestro. Sento di dovere molto a Vittorio Coco, Nicola Labanca, Matteo Millan e Simona Mori, che hanno letto e commentato le prime stesure di questo manoscritto, riflettendo con me sul significato di quanto andavo scrivendo, incoraggiandomi e mostrandosi sempre disponibili a fornire spunti e suggerimenti. Nel 2017 ho avuto occasione di lavorare per alcuni mesi a Rennes, accolto dall'Université Rennes 2. Si è trattato di un'esperienza di crescita fondamentale, per la quale devo ringraziare Pierre Karila-Cohen. A partire da quel momento la Francia e la storiografia francese hanno assunto un ruolo di assoluta centralità nel mio percorso personale e di studioso. Questa ricerca sarebbe stata molto più complessa senza il sostegno finanziario di alcune università e istituti. Ci tengo quindi a ringraziare le Università di Milano e Padova, che hanno finanziato le mie ricerche e ora la pubblicazione di questo libro, la Società Napoletana di Storia Patria, l'Istituto per la storia del Risorgimento Italiano e la Maison de la Création et de l'Innovation di Grenoble, dove ho corretto le ultime pagine di questo manoscritto. Un sentito ringraziamento va anche a tutti gli studiosi e ricercatori incontrati negli anni e che hanno contributo alla mia crescita come insegnante e ricercatore. Penso qui in particolare a Giulia Albanese, Claudia Baldoli, Simona Berhe, Francesco Bozzi, Alessandro Capone, Laura Di Fiore, Alexandre Dupont, Emanuele Edallo, Enrico Francia, Claudio Grasso, Michele Di Giorgio, Giacomo Girardi, Arnaud-Dominique Houte, Stefano Levati, Amanda Maffei, Claudio Petrillo, Carmine Pinto, Francesco Saggiorato, Emilio Scaramuzza, Marco Soresina, Luigi Vergallo.

Il percorso sarebbe stato assai meno piacevole e più difficoltoso senza amici con cui condividerlo e a cui raccontarlo. Ringrazio quindi gli amici italiani di Parigi, di San Vittore Olona, del Dipartimento di Studi Storici di Milano e i compagni di lavoro alla BNF. Tengo a ringraziare in particolare Marco Maria Aterrano e Benoît Maréchaux, compagni di viaggio nei primi anni al DISSGEA, Andrea Podini, con cui ho condiviso fianco a fianco ore di lavoro in archivio, Maddalena Moglia e Alessandro Sala, che hanno vissuto con me numerosi momenti del dottorato. Devo molto anche a Don Cristiano Passoni e a Pierluigi Triulzio, che in modalità differenti mi hanno sostenuto e incoraggiato. Un ringraziamento particolarmente sentito va alla mia famiglia, in particolare a mia madre, a mia nonna, a mia sorella e ai miei zii per l'ascolto, la vicinanza, l'affetto. Un pensiero anche a mio padre, che, pur non potendo vedere l'esito di questo lavoro, ha assistito alla sua lunga elaborazione. Sono molto grato a mio fratello per la sua grande simpatia e per il tempo che ha voluto dedicare a rileggere e commentare il testo.

Dedico questo libro a Roxane. I lunghi mesi di scrittura non avrebbero avuto lo stesso piacevole sapore senza il suo amore sorprendente, la sua pazienza e la sua allegria contagiosa.

## *Abbreviazioni*

- ACS = Archivio Centrale dello Stato  
Archivio Centrale dello Stato, *Archivi di famiglie e di persone*, Crispi – gabinetto = *Crispi-Gabinetto*  
Archivio Centrale dello Stato, *Ministero dell’Interno*, direzione generale p.s., divisione affari generali e riservati, atti speciali, b. 1, fasc. 1 = ACS – Sangiorgi  
AN = Archives Nationales di Pierrefitte sur Seine (Francia)  
Archivio di Stato di Bologna, *Corte di Appello di Bologna*, atti penali, corte d’assise, vol. 653 = Notarbartolo – Bologna, 653  
ASCL = Archivio di Stato di Caltanissetta  
Archivio di Stato di Firenze, Corte d’Assise di Firenze, sentenze, verbali, ricorsi, 1866-1915, vol. 56 = Notarbartolo – Firenze  
ASMI = Archivio di Stato di Milano  
ASPA = Archivio di Stato di Palermo  
Archivio di Stato di Palermo, *Tribunale Civile e Penale di Palermo*, procedimenti penali – 1901, b. 1598 = ASPA – Sangiorgi, 1598  
Archivio di Stato di Palermo, *Tribunale Civile e Penale di Palermo*, procedimenti Penali – 1901, b. 1597 = ASPA – Sangiorgi, 1597  
CCS = Commissariato Civile per la Sicilia  
BCI = Biblioteca Comunale di Imola  
BDNRC = Biblioteca De Nava di Reggio Calabria  
s.d. = senza data  
fasc. = fascicolo  
b. = busta  
bb. = buste  
p. = pagina  
pp. = pagine  
cap. = capitolo  
capp. = capitoli  
ss. = seguenti



Parte prima

*Un modello, numerose polizie*



# Capitolo I

## *Oltre l'uniformità territoriale: la Pubblica sicurezza italiana, i suoi caratteri, le sue funzioni, la distribuzione sul territorio*

### 1. *Uno sguardo d'oltralpe*

La situazione sembra essere diversa in Italia, dove esiste un solo tipo di polizia, la Polizia di Stato. Esiste un sistema organizzativo ben concepito e solido. In virtù della stretta subordinazione di ciascuno degli ingranaggi che compongono il suo organismo, la polizia italiana appare come un vasto corpo le cui molte membra, sparse per il Paese, seguono irresistibilmente l'impulso del capo. Il ministro dell'Interno pensa, i funzionari agiscono<sup>1</sup>.

Seconda metà del 1907. Eugène Pujallet veniva inviato in Italia dal governo francese per studiare il sistema di polizia italiano. *Inspecteur général des services administratifs*, in seguito direttore del *Louvre* e dei *Musées Nationaux*<sup>2</sup> e poi direttore della polizia di Stato francese, la *Sûreté Générale*, il funzionario firmava un breve rapporto, da cui è tratto il passo citato. La relazione costituiva la conclusione di un lavoro di studio e confronto tra i corpi di polizia della Terza Repubblica e quelli del Regno d'Italia. Nel contesto di un continente segnato in quegli anni da processi di professionalizzazione dei corpi adibiti alla tutela dell'ordine pubblico<sup>3</sup>, il sistema italiano si segnalava in effetti per alcune caratteristiche che lo distinguevano dai modelli adottati in altri Paesi europei e che potevano attirare la curiosità o l'interesse dei funzionari di altri Stati. In particolare, agli occhi di osservatori stranieri decisi a consolidare la presa delle polizie di Stato su un insieme molteplice

<sup>1</sup> *Enquête faite par M. Pujallet, Inspecteur Général des Services Administratifs, sur l'Organisation et le Fonctionnement de la Police Italienne*, rapporto del maggio 1907, in AN, *Fonds de Moscou*, 19940493, b. 125, fasc. *Police étrangère - Italie*, p.2, traduzione mia.

<sup>2</sup> Cfr. L. Boubli, E. Bougerolles, *Léonard de Vinci et la Renaissance italienne*, Beaux-Arts de Paris éditions, Paris 2022, p. 15.

<sup>3</sup> Cfr. I. About, *Qu'est-ce qu'un système policier? Le voyage de Raymond B. Fosdick à travers les polices d'Europe, 1913-1915*, in C. Denys (a cura di), *La circulation des savoirs policiers en Europe, XVIIe-XIXe siècle*, Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve-d'Ascq 2012, pp. 63-83.

di numerose polizie municipali – era questo il caso della Francia della *Belle époque*<sup>4</sup> –, le logiche organizzative delle forze dell’ordine italiane, già allora incardinate sulla direzione e l’egemonia dei corpi statali a disposizione del Ministero dell’Interno, potevano apparire come un modello da imitare al fine di garantire l’unità e la centralizzazione delle funzioni di controllo del territorio nelle mani delle forze governative. Questa, quantomeno, era la narrazione sottesa al passo tratto dalla relazione di Eugène Pujallet e a quanto a lui suggerito da un interlocutore italiano, Giovanni Gasti, allora capo di gabinetto della questura di Roma e destinato in seguito a ricoprire alti incarichi nelle fila della Polizia italiana<sup>5</sup>.

Nato nel 1869 in provincia di Alessandria, figlio del sindaco del piccolo comune di Castellazzo Bormida, Giovanni Gasti, avvocato, era entrato in Polizia sul finire dell’Ottocento. Destinato a Roma sin dal 1898, egli si segnalò per il profondo interesse per le tecniche della cosiddetta polizia scientifica, di cui divenne appassionato cultore, tanto da inventare un sistema di classificazione dattilogorica adottato poi dalla Polizia del Regno. Dopo aver prestato servizio in alcune sezioni della capitale, già nel 1906 fu chiamato presso gli uffici centrali della questura di Roma. Nominato commissario, entrò sin da subito in stretto rapporto con Giovanni Giolitti e, grazie al legame con quest’ultimo, la sua carriera avrebbe poi conosciuto un rapido successo: promosso vicequestore nel 1915, a lui sarebbe stata affidata la direzione dell’Ufficio Centrale Investigativo, struttura di polizia ideata durante la Grande Guerra per la repressione del dissenso interno e delle attività di spionaggio nemiche<sup>6</sup>. Al termine del conflitto, sarebbe seguita la nomina a ispettore generale di Pubblica Sicurezza, massimo grado dell’istituzione. Proprio in qualità di ispettore generale, Gasti sarebbe stato inviato a reggere la questura di Milano nel Primo Dopoguerra, dove avrebbe redatto un celebre rapporto sul movimento fascista e la figura di Benito Mussolini.

La scelta di confidare a Giovanni Gasti il compito di coadiuvare Eugène Pujallet nella stesura della sua relazione sulla Polizia italiana del 1907 non era dunque casuale e discendeva dalla volontà di Giolitti di confidare a un funzionario di sua piena fiducia un compito tanto delicato. Lo studio messo a punto da Gasti, efficacemente sintetizzato in una relazione di qualche decina

<sup>4</sup> Tra i volumi già riportati nell’introduzione, cfr., in particolare, J.-M. Berlière, *Le monde des polices en France*, cit. Si tratta inoltre di un periodo durante il quale vari funzionari del mondo occidentale iniziano a interrogarsi su quali forme avrebbe dovuto assumere un buon sistema di polizia; cfr. a questo proposito, V. Millot (a cura di), *Les mémoires policiers, 1750-1850. Écritures et pratiques policières du siècle des Lumières au Second Empire*, PUR, Rennes 2006; per un quadro d’insieme del lungo Ottocento italiano, cfr. S. Mori, *Polizia e statualità nel primo Ottocento*, cit., pp. 201-257.

<sup>5</sup> Sulla sua figura, cfr. G. Tosatti, *Storia del Ministero dell’Interno*, cit., pp. 141-142.

<sup>6</sup> Cfr. *infra*, Epilogo.

di pagine, aveva costituito la base essenziale delle riflessioni del funzionario francese, indirizzandone in parte l'attenzione e le conclusioni<sup>7</sup>.

Concepita al fine di individuare elementi performanti da importare in Francia, la relazione di Pujalet, così come lo studio di Giovanni Gasti, mettevano volontariamente a fuoco solo i vantaggi della forte centralizzazione e dell'uniformità amministrativa del sistema italiano, tralasciando invece tutta una serie di elementi che puntavano verso il rilievo storico, in Italia, di provvedimenti straordinari, temporanei ed emergenziali – segnale di una certa difficoltà dei mezzi ordinari a garantire la salute del sistema – e verso il confronto continuo tra istituzioni di polizia, certo portate a collaborare nello svolgimento quotidiano delle proprie mansioni, ma comunque tutte egualmente interessate a ritagliarsi spazi autonomi di potere e controllo<sup>8</sup>. Le due relazioni costituiscono quindi una testimonianza preziosa dei caratteri del sistema italiano dell'epoca, ma, al tempo stesso, anche delle reticenze e delle aspirazioni di uomini impegnati in quegli anni ad adattare le istituzioni di polizia al desiderio delle autorità statali di permeare capillarmente le società del continente<sup>9</sup>.

L'indice dei due testi è in parte sovrapponibile. L'introduzione è in entrambi i casi consacrata alla descrizione generale del sistema e, in particolare, all'indicazione di quali fossero le sue varie componenti. Le parti successive si interessano alla descrizione precisa degli ordinamenti e delle strutture dei vari corpi di polizia e poi alle funzioni a essi assegnate. Una certa attenzione è riservata anche all'organizzazione interna degli uffici di questura, alla questione dei finanziamenti e all'introduzione di una serie di tecniche della cosiddetta polizia scientifica, quell'insieme di «moderne» pratiche e metodologie di indagine fatte proprie dalla Polizia italiana di epoca giolittiana e da altre polizie del continente europeo in quello stesso periodo<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> Cfr. G. Gasti, *La polizia in Italia. Brevi cenni sulla sua organizzazione e sul suo funzionamento per G. Gasti Commissario di P.S. Al Signor Eugenio Pujalet in segno di amicizia*, in AN, *Fonds de Moscou*, 19940493, b. 125, fasc. *Police étrangère – Italie*.

<sup>8</sup> Il piano della collaborazione tra le forze di polizia e delle conseguenze che ne derivavano trova notevole spazio nella letteratura sulle polizie francesi; cfr., tra gli altri, L. Lopez, *La guerre des polices n'a pas eu lieu*, cit. Sul versante della forte contrapposizione tra autorità civili e militari nel contesto italiano dell'epoca, cfr. N. Labanca, *Un giornale per la gestione e per la riforma della polizia*, in N. Labanca, M. Di Giorgio (a cura di), *Una cultura professionale*, cit., p. 41.

<sup>9</sup> Le due relazioni si inseriscono in effetti nel contesto di intensi scambi e contatti tra le polizie europee e americane dell'epoca. In generale sul tema, cfr. I. About, *Qu'est-ce qu'un système policier?*, cit.

<sup>10</sup> Cfr. N. Labanca, M. Di Giorgio (a cura di), *Una cultura professionale per la polizia dell'Italia liberale e fascista*, cit.; S. Mori, *Becoming policemen in nineteenth-century Italy*, cit.; G. Tosatti, *Dal «segnalamento empirico» alla polizia scientifica*, cit.; Ead., *La fondazione della scuola di polizia scientifica*, cit.; I. About, *Naissance d'une science policière de l'identification en Italie*, cit.

Dal piano dell’organizzazione a quello delle funzioni e delle ambizioni ancora da realizzare, è possibile prendere a spunto il percorso tracciato dai due funzionari, mettendo in luce i caratteri salienti di una costellazione di istituzioni che, pur unite nella direzione funzionale esercitata dal Ministero dell’Interno, differivano per storia, origine, statuti, missioni, mezzi e geografie territoriali. Si guarderà anzitutto alla Pubblica sicurezza, indagandone le strutture, le funzioni, il numero di uomini e le loro condizioni di lavoro. Nei prossimi capitoli si presterà poi attenzione agli altri istituti che ricoprivano funzioni di controllo del territorio: l’Arma dei Carabinieri e l’esercito.

## 2. *I caratteri istituzionali della Pubblica sicurezza*

### 2.1 *Uniformità territoriale, spese, «modernizzazione»*

Il modello statuale dell’Italia post-unitaria, definito nelle sue prime linee generali in quel breve arco cronologico che va dall’Unità nazionale alle leggi di unificazione amministrativa del 1865, era per molti aspetti un modello di chiaro impianto napoleonico. Più di ogni altra istituzione, era la presenza in ogni provincia del Regno di prefetti selezionati dal Ministero dell’Interno, a cui era affidata la tessitura dei complessi rapporti tra centri politico-amministrativi e autorità territoriali, a suggerire che la strutturazione dell’impianto statuale italiano molto doveva alle esperienze amministrative maturate in Francia all’inizio dell’Ottocento e poi riprese in alcuni Stati della Restaurazione<sup>11</sup>. Selezionati secondo criteri amministrativi e di indirizzo politico<sup>12</sup>, i prefetti dirigevano e indirizzavano in tutti i suoi aspetti il controllo del

<sup>11</sup> Sull’introduzione in Italia del modello prefettizio napoleonico, cfr. L. Antonielli, *Studying the Apparition of Prefects in Italy between Napoleon and the Unification*, in G. Tanguy, J.-M. Eymery-Douzans (a cura di), *Prefects, Governors and Commissioners. Territorial Representatives of the State in Europe*, Palgrave MacMillan, Cham 2021, pp. 65-79. Sull’ influenza del modello napoleonico al momento dell’Unificazione, cfr. P. Aimo, *Stato e poteri locali in Italia. Dal 1848 a oggi*, Carocci, Roma 2010, pp. 17-29. Per una recente storiografia, cfr. M. De Nicolò, *Le prefetture tra storia e storiografia*, in Id. (a cura di) *Tra Stato e società civile. Ministero dell’Interno, prefetture, autonomie locali*, il Mulino, Bologna 2006, pp. 45-96. Tra i volumi sulla storia delle prefetture, cfr., almeno, N. Randeraad, *Autorità in cerca di autonomia*, cit.; M. Saija, *I prefetti italiani nella crisi dello Stato liberale. Vol. II*, Giuffrè, Milano 2005; A. Aquarone, *Accentramento e prefetti nei primi anni dell’Unità*, in «Clio», 3, 1967, pp. 358-387; R.C. Fried, *Il prefetto in Italia*, Giuffrè, Milano 1967; A. Caracciolo, *Stato e società civile*, Einaudi, Torino 1960.

<sup>12</sup> I due principi spesso coincidevano, per via della stretta osmosi allora esistente tra amministrazione e politica, a causa dell’intrecciarsi di funzioni politico-elettorali e amministrative e per una nomina dall’alto che avveniva in base a criteri altamente discrezionali; cfr. P. Aimo, *Stato e poteri locali*, cit., p. 43.

territorio nelle province loro assegnate<sup>13</sup>. Mentre in altri ambiti la loro azione risultava in parte limitata dalla presenza di amministrazioni autonome, come la Guardia di Finanza, che agivano territorialmente a prescindere dall'azione di tutela e raccordo svolta dai prefetti<sup>14</sup>, le loro prerogative nella gestione dell'ordine pubblico non vennero in genere mai messe in dubbio nel corso degli anni che portarono fino alla Prima guerra mondiale. I sottoprefetti poi, a cui era affidata la direzione dell'ordine pubblico in una delle varie grandi ripartizioni amministrative in cui erano suddivise le province, erano i primi collaboratori dei prefetti, insieme agli uomini che componevano i gabinetti di prefettura e appartenevano alla medesima carriera amministrativa<sup>15</sup>. Nelle grandi città di almeno 60 mila abitanti (100 mila a partire dal 1890) era inoltre istituito un ufficio di questura che, diretto da un alto funzionario di polizia, il questore, doveva curare il mantenimento dell'ordine pubblico nei circondari che dipendevano dai capoluoghi di provincia<sup>16</sup>. La direzione dei corpi di polizia negli altri circondari della provincia rimaneva competenza esclusiva dei sottoprefetti, in subordinazione alle indicazioni dei prefetti. Si trattava di un sistema estremamente verticale, nel quale gli uomini del Ministero dell'Interno dovevano cercare di svolgere un'azione di raccordo tra le forze di polizia presenti sul territorio e le pulsioni e indicazioni che provenivano invece dal centro politico-amministrativo del Paese.

Leggendo le pagine che Giovanni Gasti ed Eugène Pujalé dedicavano alla Polizia italiana, pagine, come detto, influenzate nel tono e nei giudizi dall'obiettivo di presentare il modello italiano come un sistema efficiente di centralizzazione statale, si ricava l'impressione di un apparato contraddistinto da un insieme di elementi definiti nei loro caratteri generali sin dai primi anni successivi all'Unità.

La prima questione era la centralità e l'importanza numerica dei corpi di polizia statali, nel complesso di un sistema che contemplava anche una serie di corpi dipendenti da numerose altre autorità territoriali. Come accadeva per le istituzioni attive in altri Paesi del continente europeo, le polizie funzionanti nel Regno d'Italia rispecchiavano quelli che Clive Emsley ha

<sup>13</sup> Sull'azione dei prefetti in epoca liberale, cfr., in particolare, N. Randeraad, *Autorità in cerca di autonomia*, cit.

<sup>14</sup> Cfr. G. Melis, *Storia dell'amministrazione italiana. 1861-1993*, il Mulino, Bologna 1996, p. 75 [è apparsa di recente una nuova edizione; cfr. G. Melis, *Storia dell'amministrazione italiana*, il Mulino, Bologna 2020].

<sup>15</sup> Sui sottoprefetti italiani, cfr. S. Mori, *Funzionari e attività nelle sottoprefetture italiane d'età liberale*, in «Amministrare», 1, 2018, pp. 105-148.

<sup>16</sup> Per una storia sull'introduzione della figura dei questori, cfr. P. Bosio, *Torino Fuorilegge*, cit. p. 308. Sull'evoluzione storica della figura dei questori, con un'attenzione particolare per l'epoca fascista, cfr. G. Tosatti, *I questori e il loro ruolo nell'organizzazione della polizia fascista*, in N. Labanca, M. Di Giorgio (a cura di), *Una cultura professionale per la polizia dell'Italia fascista*, cit.

definito i tre modelli ideali di polizia, vale a dire, escludendo i corpi di guardiana privata e la Guardia Nazionale, abolita in Italia nel 1876, una polizia civile di Stato (Pubblica sicurezza), una polizia militare di Stato (i Carabinieri) e, a fianco di vari corpi statali a cui erano assegnate in via sussidiaria un certo numero di funzioni di ordine pubblico – si pensi alla Guardia Forestale o al corpo delle Guardie di Finanza – un ampio novero di polizie municipali<sup>17</sup>. Si trattava di un sistema nel quale era riservato alle polizie locali il solo compito di vegliare al rispetto dei regolamenti e delle ordinanze municipali o, nel caso delle polizie campestri, alla protezione delle campagne, funzioni limitate rispetto a quelle assegnate a molte delle polizie municipali attive nelle città di altri Stati del continente europeo<sup>18</sup>. Se questo non significa che in contesti, periodi e località particolari le polizie municipali non giocassero un ruolo primario anche in Italia – si pensi all’importanza dei corpi di guardie campestri nella Sicilia dell’Ottocento o nelle campagne del Bolognese<sup>19</sup> – tuttavia, almeno sulla carta, il ruolo dei corpi locali era marginale. Il sistema italiano, come sottolineava Nicola Labanca in uno studio sulla polizia italiana di epoca liberale<sup>20</sup>, era dunque a forte egemonia delle componenti statali ed era questa, in sostanza, la sua prima caratteristica: «[...] la funzione della Polizia in Italia – scriveva Giovanni Gasti – è essenzialmente funzione di Stato [...]. [Quest’ultimo] provvede [a tale] funzione [...] con organi appositamente istituiti; e con organi sussidiari che vi debbono concorrere, pur essendo principalmente destinati ad altro scopo»<sup>21</sup>.

Tra i diversi corpi statali istituiti espressamente per tutelare l’ordine pubblico, la Pubblica sicurezza, in posizione subordinata rispetto ai prefetti e ai vertici del Ministero dell’Interno, aveva il compito primario di definire

<sup>17</sup> Cfr. C. Emsley, *A typology of Nineteenth-Century police*, cit. pp. 29-44. Sul tema delle guardie private, definite all’epoca guardie particolari, cfr. M. Millan, *Sostituire l’autorità, riaffermare la sovranità*, cit. Sulla storia delle guardie di finanza, cfr. N. Labanca, *La Guardia di finanza e gli studi storici. Evoluzione di una tradizione*, in *I finanzieri per il Risorgimento e l’Unità d’Italia. Atti del convegno organizzato dal Museo storico della Guardia di finanza*, Tipografia della Scuola di polizia tributaria della Guardia di finanza, Roma 2011, pp. 13-42; Id., *La lotta della Guardia di Finanza al contrabbando. Momenti, problemi e ricerche*, in L. Antonielli, S. Levati (a cura di), *Contrabbando e legalità: polizie a difesa di privative, diritti sovrani e pubblico erario*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2016, pp. 219-238. Sulla storia della Guardia Nazionale, cfr. E. Francia, *Le baionette intelligenti*, cit., il Mulino, Bologna 1999.

<sup>18</sup> In Francia, ad esempio, la maggior parte degli agenti civili di polizia erano agenti di polizia municipale; cfr. J.-M. Berlière, *Le monde des police en France*, cit.

<sup>19</sup> Sebbene incentrato sulle guardie private particolari, il già citato studio di Matteo Millan permette di avere una prospettiva sulla situazione; cfr. M. Millan, *Sostituire l’autorità, riaffermare la sovranità*, cit. Sul ruolo delle guardie municipali si vedano le riflessioni sviluppate in *infra*, cap. 5, par. *Un controllo del territorio plurale: i corpi di guardie campestri comunali*.

<sup>20</sup> N. Labanca, *Un giornale per la gestione*, cit., p. 64.

<sup>21</sup> G. Gasti, *La polizia in Italia*, cit., pp. 1-2.

le linee guida e i criteri direttivi di gestione dell'ordine pubblico tramite gli apparati del Ministero dell'Interno e a livello territoriale, laddove fosse presente un ufficio di pubblica sicurezza. A tali funzioni direttive, si associava un intervento diretto nella gestione dell'ordine, in ambiti quali il controllo delle manifestazioni di piazza, oppure l'azione investigativa, attività spesso affidate, oltre che ai funzionari, agli agenti di Pubblica Sicurezza. Istituita il 30 settembre del 1848 dal governo sabaudo, al fine di dotare gli apparati governativi di nuovi strumenti di controllo politico nel difficile contesto di quegli anni, l'amministrazione della pubblica sicurezza fu inizialmente composta esclusivamente da funzionari. Solo nel 1852 venne istituito un corpo di guardie di pubblica sicurezza, dipendente per via diretta dal Ministero dell'Interno<sup>22</sup>. Fu quello il nucleo originario attorno a cui si venne organizzando l'amministrazione della Pubblica sicurezza post-unitaria, le cui strutture, notevolmente ampliate a partire dal 1861, vennero estese a tutte le province del nuovo Regno italiano. A partire dall'Unità, la Polizia fu composta, come già era accaduto nel Regno piemontese, da un personale di funzionari, incaricato della direzione e nominato con decreto reale su proposta del Ministero dell'Interno, e da un personale di agenti miltarizzati, gli agenti di pubblica sicurezza, poi chiamati guardie di città a partire dagli anni Novanta, nominati dal prefetto e suddivisi in agenti veri e propri e un gruppo molto ristretto di graduati<sup>23</sup>. Si aggiungevano poi numerosi corpi di polizia municipale, agenti selezionati e diretti dalle amministrazioni comunali, le quali si dimostrarono per l'intera epoca liberale assai gelose di tali poteri e prerogative<sup>24</sup>. In ogni caso, la Pubblica sicurezza appariva come un'istituzione capillarmente diffusa sul territorio e contraddistinta da una certa uniformità territoriale delle strutture, quantomeno sul piano della tipologia di uffici e corpi impiegati: «[...] qu'il s'agisse de la questure de Naples, de celle de Rome, des commissariats de Pérouse ou de la délégation d'Assises», scriveva Pujalé, «il n'y a entre eux d'autres différences que celles qui peuvent provenir de l'importance des localités»<sup>25</sup>. Quali erano allora i caratteri di questa uniformità territoriale?

L'ordinamento dell'epoca prevedeva una suddivisione del territorio in province (sede di prefettura), circondari (sede di sottoprefettura), mandamenti e comuni. Uffici di polizia erano dislocati in ogni capoluogo di provincia o di circondario, ma, come accennato, le questure funzionavano solo

<sup>22</sup> Sulle origini e i primi passi della Polizia piemontese e poi unitaria, cfr. A. Bosio, *Torino Fuorilegge*, cit. Si veda anche R. Camposano, F. Santilli (a cura di), *Dura lex sed lex*, cit., p. 22; G. Tosatti, *Sicurezza pubblica*, cit.; J. Davis, *Legge e ordine*, cit.; S.C. Hughes, *Crime, Disorder and the Risorgimento*, cit.

<sup>23</sup> Sui rapporti tra questi corpi e i poteri locali, cfr., in particolare, *infra*, cap. 5.

<sup>24</sup> Si vedano le riflessioni sviluppate in *infra*, capp. 4-5.

<sup>25</sup> *Enquête faite par M. Pujalé*, cit., p. 24.

nelle città di almeno 60mila abitanti, poi di 100mila a partire dal 1890<sup>26</sup>. L'ordinamento di polizia del 1859, esteso poi progressivamente a tutti i territori incorporati nel Regno, configurava un impianto territoriale assai capillare: si stabiliva infatti che dovesse funzionare in ogni mandamento un ufficio di Pubblica sicurezza, le cosiddette delegazioni mandamentali. Dirette da funzionari di basso grado, tali delegazioni costituivano l'unità tattica di base della pubblica sicurezza e permettevano alla Polizia di permeare il corpo sociale con ufficiali a cui era riservata la direzione di tutte le forze dell'ordine presenti nelle giurisdizioni loro affidate<sup>27</sup>. Ragioni di economia e di scelta politica (si preferì aumentare gli effettivi dei Carabinieri e concentrare le forze della Pubblica sicurezza nei grandi centri urbani) convinsero però i governi della Destra storica a modificare quel punto dell'ordinamento<sup>28</sup>: sul finire del 1865, quando la minaccia del brigantaggio post-unitario sembrò venir meno, le delegazioni mandamentali vennero abolite e, al loro posto, vennero istituite le cosiddette delegazioni distaccate. Si trattava di uffici temporanei di polizia, collocabili al bisogno dai prefetti in comuni di loro scelta, secondo criteri di ordine politico, a tutela dell'ordine pubblico o per ragioni di altra natura<sup>29</sup>. Veniva così limitata l'espansione della Pubblica sicurezza nelle campagne, quantomeno in alcuni territori (si vedrà meglio la questione più avanti); allo stesso tempo, in ogni caso, si dotavano le prefetture e le questure di uno strumento duttile di gestione del territorio, meno dispendioso e maggiormente flessibile delle delegazioni mandamentali ormai abolite.

Questo quadro generale dell'ordinamento, definito nelle sue linee essenziali già nel 1865, venne modificato solo parzialmente nei decenni successivi. Alcune modifiche riguardarono la pianta gerarchica degli ufficiali di pubblica sicurezza. Se con le leggi di polizia del 1865 si era prevista una suddivisione dei funzionari in questori, ispettori, delegati (dalla prima alla quarta classe) e applicati, in seguito, con la legge di polizia del 1890 e con provvedimenti successivi, e limitandosi a richiamare alcune delle modifiche più rilevanti, venne abolita la figura degli applicati, vennero introdotti ruoli come i viceispettori e i vicequestori e, in epoca giolittiana, vennero poi sostituiti gli ispettori (e i

<sup>26</sup> Il sistema amministrativo era ovviamente ricalcato su quello del Regno sabaudo, modello che a sua volta molto doveva ai sistemi amministrativi francese e belga; cfr. G. Tosatti, *Storia del Ministero dell'Interno*, cit., p. 9; G. Melis, *Storia dell'amministrazione italiana*, cit., pp. 12-31. Sulla modifica dei criteri relativi all'impianto di uffici di questura e in generale sulle riforme del periodo crispino, cfr. R. Camposano, F. Santilli (a cura di), *Dura lex sed lex*, cit., pp. 28-29.

<sup>27</sup> Cfr. *infra*, cap. 1, paragrafo *Delegazioni distaccate*.

<sup>28</sup> Cfr. P. Locatelli, *Sorveglianti e sorvegliati. Appunti di fisiologia sociale presi dal vero*, Libreria Editrice G. Brigola, Milano 1876, p. 34.

<sup>29</sup> Cfr. *Legge 20 marzo 1865, n. 2248. Allegato B, Titolo 1, art. 3*. Per avere un'idea della legge di p.s. del periodo, cfr. *Legge sulla pubblica sicurezza*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 3, 1865, p. 97.

viceispettori) con commissari e vicecommissari<sup>30</sup>. A partire dal 1901 venne poi introdotto il ruolo degli ispettori generali di pubblica sicurezza, di fatto il più alto grado dell’istituzione: si trattava di funzionari di polizia incaricati di verificare l’andamento degli uffici di pubblica sicurezza del Regno e di dirigere dal centro, dietro richiesta dei prefetti o del Ministero dell’Interno, la gestione delle forze dell’ordine impegnate in quei territori dove venivano inviati in missione. Classico esempio di funzionario «emergenziale», incaricato spesso di intervenire in circostanze di grave timore per la tenuta dell’ordine pubblico o per rispondere alla volontà del Ministro dell’Interno di controllare direttamente l’andamento degli uffici, l’ispettore generale fu il protagonista, a fianco e in parallelo ai prefetti, della gestione dell’ordine pubblico di epoca giolittiana. Attorno alla sua figura si strutturarono poi, a partire dalla Prima guerra mondiale, tutta una serie di istituzioni di tipo emergenziale studiate con precisione da Vittorio Coco<sup>31</sup>. Si trattava nei fatti di una misura di centralizzazione, che dialogava con la progressiva definizione di strutture e sistemi di controllo dal centro dei funzionari e delle loro carriere (creazione della Direzione Generale di p.s., introduzione di fogli matricolari dei funzionari, creazione di un primo sistema di casellario politico giudiziale per il controllo anche degli oppositori politici). Tali processi di accentramento e rafforzamento burocratico influirono progressivamente sulle strutture e sul funzionamento degli uffici ministeriali di polizia. Questi ultimi vennero gradualmente ampliati e resi maggiormente autonomi nel rapporto con altri rami dell’amministrazione dell’Interno, in particolare durante gli anni della direzione di Giovanni Bolis (1879-1882), poi nel pieno del periodo delle riforme crispine tra anni Ottanta e Novanta e infine quando, a partire dagli ultimi anni del secolo, venne chiamato a dirigere la Polizia Francesco Leonardi (1898-1911)<sup>32</sup>. Si tratta di aspetti messi in luce in particolare da Giovanna

<sup>30</sup> Per una ricostruzione di lungo periodo dell’evoluzione delle strutture e delle piante gerarchiche, cfr. G. Tosatti, *Sicurezza pubblica*, cit.

<sup>31</sup> Sulla figura degli ispettori generali di pubblica sicurezza in età giolittiana mi permetto di rimandare ad A. Azzarelli, *Per una storia della polizia in età giolittiana*, cit. In generale, sull’introduzione di servizi ispettivi all’interno del Ministero dell’Interno, ma con l’omissione della figura degli ispettori generali di pubblica sicurezza, cfr. M. Giannetto, *Dalle ispezioni alle questure e prefetture al controllo della società civile. Il servizio ispettivo del Ministero dell’Interno*, in G. Melis (a cura di), *Etica pubblica e amministrazione. Per una storia della corruzione nell’Italia contemporanea*, Cuen, Napoli 1999, pp. 137-178. Sull’operato degli ispettori generali di pubblica sicurezza a partire dalla Prima guerra mondiale, cfr. V. Coco, *Polizie speciali*, cit.; intorno agli ispettori generali, cfr. anche P. Carucci, *Il Ministero dell’interno: prefetti, questori e ispettori generali*, in A. Ventura (a cura di), *Sulla crisi del regime fascista 1938-1943. La società italiana dal consenso alla Resistenza. Atti del convegno di studi, Padova 4-6 novembre 1993*, Marsilio, Venezia 1996, pp. 21-74; vari riferimenti anche in M. Canali, *Le spie del regime*, cit.

<sup>32</sup> Gli anni della direzione di Giovanni Bolis, che coincisero con il primo periodo delle riforme volute dalla Sinistra storica, portarono alla creazione della Direzione Generale di pubblica sicurezza, che rendeva la Polizia di fatto maggiormente autonoma dai vertici del

Tosatti<sup>33</sup>, la quale ha sottolineato quanto tali politiche fossero motivate dalla volontà di ampliare i poteri del Ministero dell'Interno, dell'esecutivo e della Pubblica sicurezza, come contraltare di altri poteri più autonomi quali l'Arma dei Carabinieri. Gli anni Ottanta e poi l'epoca giolittiana furono in ogni caso periodi durante i quali le spese per la Pubblica sicurezza vennero notevolmente aumentate, in un'evoluzione di lungo periodo che testimonia, oltre al progressivo incremento degli stanziamenti per le forze dell'ordine (anche in rapporto alla spesa generale del Ministero dell'Interno) quali fossero le due diverse politiche fatte proprie dalla Destra storica prima e dalla Sinistra storica in seguito. Mentre i governi della Destra diminuirono in genere gli stanziamenti per le polizie, in un contesto di generale contrazione dei bilanci statali, i governi della Sinistra aumentarono notevolmente le cifre stanziate per la Pubblica sicurezza e i Carabinieri (tabella 1)<sup>34</sup>.

A queste modifiche e aggiustamenti dei finanziamenti, della scala gerarchica e della struttura generale della Pubblica sicurezza, si affiancarono poi, nel corso degli anni, tutta una serie di (tentativi di) riforme del corpo degli agenti di p.s. Al di là del non piccolo ampliamento degli organici – si passò, sulla carta, dai 4451 uomini del 1865 ai 10425 del 1911<sup>35</sup> – e in parallelo a un dibattito ininterrotto sulla possibilità di unire Carabinieri, agenti di polizia e principali polizie municipali in un unico corpo<sup>36</sup>, venne elaborato, in coincidenza della stagione delle riforme crispine, un progetto di radicale rinnovamento della natura del corpo degli agenti di pubblica sicurezza, del suo coordinamento con l'Arma dei Carabinieri e della ripartizione delle zone di sorveglianza tra quest'ultima istituzione e la Pubblica sicurezza. La riforma, resa esecutiva nel 1890 con la trasformazione degli agenti di p.s. in guardie di città, avrebbe dovuto portare all'integrazione delle principali polizie municipali nella Pubblica sicurezza statale e a una forte riduzione del numero di Carabinieri in servizio nelle più grandi città. L'opposizione dei più importanti consigli comunali portò però il governo a rivedere i suoi

Ministero dell'Interno, e con l'introduzione di pratiche e provvedimenti finalizzati a un maggior controllo del personale di polizia. Fu in quegli anni che si introdusse anche una divisione delle carriere, con percorsi preferenziali per i laureati in giurisprudenza. Cfr., in ogni caso, G. Tosatti, *Sicurezza pubblica*, cit., pp. 110-112. Sull'introduzione del casellario politico, cfr. Ead., *L'anagrafe dei sovversivi italiani*, cit. Su Francesco Leonardi, cfr. G. Tosatti, *Sicurezza Pubblica*, cit., p. 122; G. Quintavalli, *Da sbirro a investigatore. Polizia e investigazione dall'Italia liberale alla Grande Guerra*, Aviani & Aviani Editore, Udine 2017, *ad indicem*; F. Fiorentino, *Ordine pubblico nell'Italia giolittiana*, Carecas, Roma 1972, *ad indicem*; J. Dunnage, *The Italian Police and the Rise of Fascism*, cit., p. 56.

<sup>33</sup> G. Tosatti, *Il Ministero degli Interni: le origini del Casellario politico centrale*, cit.

<sup>34</sup> Cfr. *infra*, tabella 1. Si è deciso di ricostruire il quadro a partire dai bilanci di previsione perché maggiormente indicativi della progettualità governativa rispetto ai bilanci consuntivi.

<sup>35</sup> Cfr. N. Labanca, *Un giornale per la gestione*, cit., p. 60.

<sup>36</sup> Cfr. *infra*, cap. 2.

progetti e la legge finale, pur prevedendo un ampliamento degli organici della Pubblica Sicurezza, incluse soltanto la possibilità, per i comuni che ne facessero richiesta, di statalizzare i corpi municipali<sup>37</sup>.

L'uniformità territoriale della tipologia di istituzioni e corpi in servizio nel Regno venne rivista unicamente in un passaggio particolare della storia dell'Ottocento, al tornante di fine secolo, quando il governo di Antonio di Rudinì volle ideare un corpo di polizia specifico per la sola capitale. Si previde allora una riduzione importante del numero di caserme dei Carabinieri, vennero inviati a Roma i migliori funzionari della Pubblica Sicurezza, ampliati gli organici degli agenti lì in servizio e ripartiti secondo criteri nuovi; tuttavia, già nel 1901, con l'avvento di Giovanni Giolitti alla guida del Ministero dell'Interno, la riforma venne accantonata e si concluse con un nulla di fatto<sup>38</sup>. Fallita quella riforma, rimase pienamente intatta la tradizionale uniformità amministrativa, rispetto alla quale si segnalavano, tuttavia, alcune eccezioni. A parte il riferimento alle luogotenenze del Regno, ideate nei primi anni postunitari e caso a sé stante che rimandava a progettualità di decentramento amministrativo e di controllo decentrato dell'ordine pubblico<sup>39</sup>, potrebbero bastare al proposito l'esempio delle province venete annesse nel 1866, dove rimase in vigore fino al 1912 l'antica forma dei commissariati distrettuali di origine asburgica<sup>40</sup>, e il caso della città di Napoli, dove, dalla fine degli anni Sessanta fino al 1889, la questura fu diretta da sottoprefetti, consiglieri delegati di prefettura o procuratori del re, incaricati di guidare l'ufficio in luogo di funzionari della Pubblica sicurezza, una scelta dei vertici ministeriali che si segnalò talvolta anche a Roma<sup>41</sup>. Si trattava però soltanto di deviazioni

<sup>37</sup> V. Ilari, *I Carabinieri*, Soldieshop Publishing, 2015; G. Tosatti, *Storia del ministero dell'Interno*, cit., pp. 72-108. Per la legge sulla creazione delle guardie di città, cfr. *Decreto e regolamento per il Corpo delle guardie di città*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 29, 1891, p. 60; G. Tosatti, *Sicurezza pubblica*, cit.

<sup>38</sup> V. Ilari, *I Carabinieri*, cit. G. Tosatti, *Una polizia per la capitale nell'Italia di fine Ottocento*, in «Le Carte e la Storia», 2, 2018, pp. 78-88.

<sup>39</sup> Sulla questione delle luogotenenze generali, che configuravano veri e propri ordinamenti separati, cfr., per una messa a punto, E.G. Faraci, *L'unificazione amministrativa del Mezzogiorno. Le Luogotenenze da Cavour a Ricasoli*, Carocci, Roma 2015.

<sup>40</sup> L'istituzione venne in parte adattata all'ordinamento generale del Regno. Sui commissariati distrettuali asburgici, cfr. L. Rossetto, *Il commissario distrettuale nel Veneto asburgico: un funzionario dell'Impero tra mediazione politica e controllo sociale (1819-1848)*, il Mulino, Bologna 2013.

<sup>41</sup> Un ruolo nel radicarsi di questa consuetudine dovette averlo Nicola Amore, a cui fu affidata la direzione delle polizie nel Napoletano per larga parte degli anni Sessanta e poi la direzione della Pubblica sicurezza sotto Ricasoli. Amore si proponeva nel 1866 di mettere alla guida delle varie questure del Regno numerosi procuratori; cfr. G. Tosatti, *Intervento alla discussione*, in L. Antonielli (a cura di), *La polizia in Italia nell'età moderna*, cit. p. 198; A. Berselli, *Amministrazione e ordine pubblico*, cit., p. 183. Rimando in ogni caso alle pagine del Calendario Generale del Regno, nel quale sono riportati i nomi dei reggenti la questura di Napoli; cfr.

rispetto alla norma, dettate dalla necessità di valorizzare precedenti tradizioni amministrative o suggerite da considerazioni di carattere politico. D'altronde, pur rimanendo in vigore, i commissariati distrettuali veneti vennero in parte privati, già dopo il 1866, delle loro tradizionali funzioni e assimilati, nei fatti, a sottoprefecture o a semplici uffici di delegazione distaccata di pubblica sicurezza, a seconda dell'importanza della città di servizio.

**Tabella 1. Spese per l'ordine pubblico (Bilancio di previsione passivo – spese ordinarie – escluse le spese straordinarie) 1861-1914<sup>42</sup>**

Anno	Previsione di spesa ordinaria P.S. - MI	Previsione di spesa ordinaria P.S.-MI esclusi Carabinieri e truppa	Previsione di spesa ordinaria MI	Previsione di spesa ordinaria Percentuale P.S. su bilancio MI	Spesa Percentuale P.S. su bilancio MI escluse spese per Carabinieri e Truppa	Previsione di spesa ordinaria - Carabinieri - MG	Previsione di spesa ordinaria Carabinieri truppa in servizio di ordine pubblico - MG + MI	Previsione spesa ordinaria - Percentuale Pubblica Sicurezza su spesa Carabinieri
1862	11952940,85	10736679,67	*	*	*	18343402,82	19559664	54,9%
1863	12392121,9	11105131,85	50147437,23	24,71%	22,14%	19164764,7	20451754,75	54,3%
1864	12518211,15	10949906,99	48629528	25,74%	22,52%	21035381,84	22603686	48,4%
1865	11295000	9739000	*	*	*	19929000	21485000	45,3%
1866	9024999,28	8701439,7	*	*	*	20445550,45	20769110,03	41,9%
1867	9597196,7	9328813,7	43012606,08	22,31%	21,69%	20807206,14	21075589,14	44,3%
1868	9540197,81	9434550,57	43145238,58	22,11%	21,87%	20827002,26	20932649,5	45,1%
1869	9262465,66	9137471,38	44355336,85	20,88%	20,60%	18985558,3	19110552,58	47,8%
1870	7582255,75	7551705,06	43156392,85	17,57%	17,50%	15430475,12	15461025,81	48,8%
1871	8781726,99	8682851,89	50298142	17,46%	17,26%	19283533,07	19382408,17	44,8%
1872	8885630,99	8876814,16	51242617,35	17,54%	17,32%	19141490	19250306,83	46,1%
1873	10050421	9886271	50277752	19,99%	19,66%	19186600	19350750	51,1%
1874	10016000	9826000	52770159	18,98%	18,62%	18836495	19026495	51,6%
1875	10220952	10020952	61991066	16,49%	16,17%	19566100	19766100	50,7%
1876	9742847	9542847	58202041,06	16,74%	16,40%	18708900	18908900	50,5%

Ministero dell'Interno, *Calendario Generale del Regno d'Italia*, Unione Tipografico-Editrice, Torino 1862-1922. Anche la questura di Palermo venne affidata a un procuratore nel 1871; cfr. E.G. Faraci, *I prefetti della Destra storica*, cit. p. 172.

<sup>42</sup> Per ogni annata si sono consultati i bilanci passivi di previsione dei vari ministeri, reperibili al seguente link: <https://www.gazzettaufficiale.it/do/ricerca/pdf/ruan/?resetSearch=true> [ultima consultazione: 22 marzo 2024]. Legenda: MI = Ministero dell'Interno; MG = Ministero della Guerra; \* = dato mancante; P.S. = Pubblica sicurezza. Come già scritto in nota 34, si è deciso di ricostruire il bilancio di previsione perché molto più indicativo di quale fosse la progettualità in rapporto invece al bilancio consuntivo.

Anno	Previsione di spesa ordinaria PS - MI	Previsione di spesa ordinaria PS-MI -esclusi Carabinieri e truppa	Previsione di spesa ordinaria MI	Previsione di spesa ordinaria -Percentuale PS, su bilancio MI	Spesa Percentuale PS, su bilancio MI -escluse spese per Carabinieri e Truppa	Previsione di spesa ordinaria - Carabinieri - MG	Previsione di spesa ordinaria Carabinieri truppa in servizio di ordine pubblico - MG+MI	Previsione spesa ordinaria - Percentuale Pubblica Sicurezza su spesa Carabinieri
1877	9679689	9509689	56056180,36	17,27%	16,96%	16771800	16941800	56,1%
1878	10343821	10223821	55868063,8	18,51%	18,30%	16891877	17011877	60,1%
1879	10699654	10579654	55647013,76	19,23%	19,01%	16872300	16992300	62,3%
1880	11172485,55	11052485,55	56346359,49	19,83%	19,62%	17256957	17376957	63,6%
1881	11399335,49	11204757,31	57548309,27	19,81%	19,47%	17903426,79	18098004,97	61,9%
1882	11460917,27	11292321,78	61058347,97	18,77%	18,49%	18548838,43	18717433,92	60,3%
1883	11640933,44	11520933,44	61947084,32	18,79%	18,60%	19097864	19217864	59,9%
1884	11543628,25	11423628,25	59402584,53	19,43%	19,23%	19177315,2	19297315,2	59,2%
1885	11935608,27	11785608,27	59515483,09	20,05%	19,80%	20124800	20274800	58,1%
1886-1887	13319295,68	12669295,68	61774558,26	21,56%	20,51%	20724570	21374570	59,3%
1888-1889	14315653,69	13665653,69	61736319,65	23,19%	22,14%	21443500	22093500	61,9%
1889-1890	14301885,25	14166885,25	60940073,6	23,47%	23,25%	22083400	22218400	63,8%
1890-1891	14449165,25	14314165,25	59311796,36	24,36%	24,13%	21757300	21892300	65,4%
1891-1892	13902335,79	13787585,79	57552924,44	24,16%	23,96%	21599000	21713750	63,5%
1892-1893	13167781,52	12604781,52	52347832,66	25,15%	24,08%	22190820	22753820	55,4%
1893-1894	13136495,4	12586495,4	52250569,21	25,14%	24,09%	22540900	23090900	54,5%
1894-1895	13174186,72	12592086,72	55947883,85	23,55%	22,51%	22297000	22879100	55,0%
1895-1896	13828256,99	13251156,99	55631534,5	24,86%	23,82%	25184000	25761100	51,4%
1896-1897	13848151,55	13266051,55	55054946,62	25,15%	24,10%	25348700	25930800	51,2%
1897-1898	14424827,61	13842727,61	55406118,76	26,03%	24,98%	26891600	27473700	50,4%
1898-1899	16246937,3	15664837,3	65308563,63	24,88%	23,99%	26616800	27198900	57,6%
1899-1900	16051158,29	15469058,29	65584201,9	24,47%	23,59%	26392350	26974450	57,3%
1900-1901	16420895,1	15838795,1	66236813,6	24,79%	23,91%	26400100	26982200	58,7%
1901-1902	16356223,14	15774123,14	66358269,68	24,65%	23,77%	26400100	26982200	58,5%
1902-1903	19113589,83	18521489,83	69513336,55	27,50%	26,64%	26388100	26980200	68,6%
1903-1904	19456041,03	17413941,03	70631150,59	27,55%	24,65%	26273900	28316000	61,5%
1904-1905	19698728,96	17506628,96	71331264,04	27,62%	24,54%	29433003,54	31625103,54	55,4%
1905-1906	27044535,91	22271170,31	80114190,04	33,76%	27,80%	29462150	34235515,6	65,1%
1906-1907	28932175,35	22170609,75	82752835,7	34,96%	26,79%	29460450	36222015,6	61,2%
1907-1908	39143182,44	24622056,94	95760203,72	40,88%	25,71%	29500000	44021125,5	55,9%
1908-1909	43250840	26050230	103069240	41,96%	25,27%	29540000	46740610	55,7%
1909-1910	46341178	27776422	108316054	42,78%	25,64%	29790000	48354756	57,4%
1910-1911	52093086	29268330	115203985	45,22%	25,41%	29443065	52267821	56,0%
1911-1912	54222423	29118468	118289518	45,84%	24,62%	29443240	54547195	53,4%
1912-1913	61406875,45	31970949	127718856,1	48,08%	25,03%	29443065	58878991,45	54,3%
1913-1914	64312467,28	33592657,28	131273730,2	48,99%	25,59%	29443065	60162875	55,8%

Un altro indizio di una certa propensione a immaginare e ideare istituzioni o provvedimenti specifici per alcune realtà territoriali si ravvisa in due contesti particolari, la Sicilia e la Sardegna. Nelle due isole le autorità governative scelsero di affiancare alle istituzioni ordinarie di controllo del territorio alcuni corpi speciali deputati al mantenimento dell'ordine pubblico, reclutati localmente e in genere dipendenti dalle autorità prefettizie o municipali. Si trattava, per la Sardegna, delle compagnie tradizionali dei cosiddetti barracelli, istituite dai comuni per la difesa delle proprietà di campagna<sup>43</sup>, e, per la Sicilia, del corpo dei militi a cavallo, composto interamente da volontari reclutati localmente e poi sostituito, nel 1877, dal corpo delle Guardie di Pubblica sicurezza a Cavallo, non molto differente dall'istituzione che lo aveva preceduto, fatto salvo per il più stretto legame con l'autorità governativa<sup>44</sup>. Anche in questo caso, però, si era di fronte a eccezioni, che non andavano a modificare le strutture e il funzionamento delle istituzioni ordinarie presenti nelle due isole e del tutto identiche a quelle attive negli altri territori del Regno. Insomma, per chiudere su questo punto, non è un caso che Pujalèt, descrivendo il sistema italiano, sottolineasse quanto l'uniformità amministrativa fosse elemento di profonda differenza tra il caso italiano e quello francese, dove grande rilevanza avevano le polizie municipali e, soprattutto, la polizia della capitale, corpo separato e autonomo dalla direzione generale di polizia incardinata nel Ministero dell'Interno francese<sup>45</sup>.

L'uniformità territoriale delle strutture amministrative della Polizia non è il solo elemento che emerge dalla lettura delle pagine di Gasti e Pujalèt. Anche la centralità e l'importanza della cosiddetta polizia scientifica veniva messa particolarmente in risalto, soprattutto nel suo valore di fonte di legittimazione per la Polizia. Nelle relazioni dei due funzionari, diverse pagine sono infatti dedicate a quell'insieme di pratiche e metodi di indagine «moderni» ricalcati

<sup>43</sup> Cfr. B. Porcheddu, *I Barracelli*, Edes, Sassari 2004; P. Sanna, *Le origini delle compagnie barracellari e gli ordinamenti di polizia rurale nella Sardegna moderna*, in I. Birocchi, A. Mattone (a cura di), *La Carta de Logu d'Arborea nella storia del diritto medievale e moderno*, Laterza, Roma-Bari 2004, pp. 300-346.

<sup>44</sup> Sulle compagnie d'armi, antecedente borbonico dei militi a cavallo, cfr. E. Pelleriti, *Fra città e campagne, le compagnie d'armi nella Sicilia dell'Ottocento*, in L. Antonielli (a cura di), *Polizia, ordine pubblico e crimine tra città e campagna*, cit., pp. 61-70. Sui militi a cavallo, cfr. S. Lupo, *Storia della mafia. La criminalità organizzata in Sicilia dalle origini ai giorni nostri*, Donzelli, Roma 1993, p. 82; E. Scaramuzza, *L'ordine nella libertà*, cit. Le autorità governative mostravano talvolta di apprezzare in parte l'azione dei militi. È il caso, ad esempio, del già prefetto in Sicilia Enrico Falconcini; cfr. E. Falconcini, *Cinque mesi di prefettura in Sicilia. Per Enrico Falconcini, già deputato al Parlamento italiano*, Tip. Galileiana di M. Cellini e C., Firenze 1863, p. 29.

<sup>45</sup> Cfr. *Enquête faite par M. Pujalèt*, cit., p. 1. Sulle polizie locali nella Francia della Terza Repubblica, cfr. J.-F. Tanguy, *Le Maintien de l'ordre public en Ille-et-Vilaine, 1870-1914*, thèse de doctorat, Université Rennes 2, 1986. J.-M. Berlière, *Le préfet Lépine: vers la naissance de la police moderne*, Denoël, Paris 1993.

sui ritrovati della scienza del periodo, che vennero adottati in Italia e anche nel resto d'Europa tra fine Ottocento e inizio Novecento<sup>46</sup>. L'introduzione di queste tecniche, e l'importanza che vennero ad assumere contestualmente le teorie lombrosiane, ha portato gli studiosi a interessarsi più volte alla questione<sup>47</sup>. Ne risulta un *corpus* di ricerche dalle quali si ricava da un lato l'impressione di una Polizia che, modernizzatasi più tardi di altre polizie del continente, fu in grado di mostrarsi negli anni (progressivamente e in quell'ambito specifico) come un possibile modello anche a livello internazionale; dall'altro che la Pubblica sicurezza seppe e volle integrare pratiche scientifiche, quali la rilevazione delle impronte digitali, la fotografia, la teoria e le prassi dell'antropologia criminale di stampo lombrosiano, come strumento di legittimazione di un'istituzione che si voleva professionalizzata e moderna<sup>48</sup>. Si trattava di una legittimazione che agiva su tre diversi piani: nei confronti delle altre amministrazioni pubbliche, mostrando un'istituzione statale più disponibile di altre alle riforme; all'esterno dell'istituzione, nel tentativo di mostrarsi alla popolazione italiana come una moderna struttura in grado di confrontarsi con la criminalità dell'epoca; infine, a livello internazionale, nel confronto con quelle polizie europee che integrarono più tardivamente i ritrovati della scienza del periodo. Il ricorso all'autorità scientifica rifletteva insomma il tentativo della Pubblica sicurezza di accumulare risorse politiche ed economiche tramite fattori esterni di legittimazione<sup>49</sup>, con il rischio, ben inteso, di integrare, insieme alle teorie e alle pratiche di alcune correnti scientifiche dell'epoca, anche le loro potenziali derive.

Allo stesso modo, e sebbene Pujalet e Gasti non ne facessero menzione, anche l'intensa attività della Polizia all'estero costituiva nei fatti uno strumento di legittimazione per la Pubblica sicurezza, mostrando l'immagine di un'istituzione con competenze specifiche, e che si volevano specializzate, nel controllo delle comunità italiane anarchiche o rivoluzionarie, o della semplice

<sup>46</sup> Sull'introduzione, ad esempio, delle tecniche di polizia scientifica in Francia, cfr. P. Piazza (a cura di), *Aux origines de la police scientifique. Alphonse Bertillon, précurseurs de la science du crime*, Karthala, Paris 2011. Per un paragone tra il caso francese e quello italiano, cfr. I. About, *La police scientifique en quête de modèles. Institutions et controverses en France et en Italie (1900-1930)*, in J.-C. Farcy, D. Kalifa, J.-N. Luc (a cura di), *L'enquête judiciaire en Europe au XIX<sup>e</sup> siècle. Auteurs, imaginaires, pratiques*, Créaphis, Paris 2007, pp. 257-269.

<sup>47</sup> Cfr., tra gli altri e con vari riferimenti bibliografici, N. Labanca, M. Di Giorgio (a cura di), Salvatore Ottolenghi, *Una cultura professionale per la polizia dell'Italia liberale e fascista*, cit.; R. Camposano, F. Santilli (a cura di), *Dura lex sed lex*, cit., pp. 37-43. M. Gibson, *Nati per il crimine. Cesare Lombroso e le origini della criminologia biologica*, Bruno Mondadori, Milano 2004. Cfr. anche, su Lombroso, J. Dunnage (a cura di), *Cesare Lombroso (1835-1909)*, numero monografico di «Crime, History & Society», 22, 2018.

<sup>48</sup> Cfr. G. Tosatti, *Sicurezza pubblica*, cit., pp. 122-123.

<sup>49</sup> Cfr., con un'impostazione metodologica, Y. Renisio, C. Orozco-Espinel, *La science comme moteur de légitimité au XX<sup>e</sup> siècle*, in «Revue d'histoire des sciences humaines», 31, 2017, pp. 7-16.

emigrazione, in molti contesti europei e del continente americano. Ideato sul finire degli anni Settanta dell'Ottocento, il servizio di polizia internazionale della Pubblica sicurezza venne introdotto in seguito alla diaspora anarchica successiva al fallito attentato perpetrato a Napoli contro il sovrano dall'anarchico Giovanni Passanante<sup>50</sup>. Se non si trattava della prima missione all'estero di poliziotti italiani – un nucleo di uomini era stato ad esempio inviato in Egitto nel corso degli anni Sessanta e Settanta<sup>51</sup> –, il servizio costituiva però certamente una novità e, soprattutto, era permanente, non essendo legato alla breve temporalità di una singola missione. Nel corso degli anni, e in misura sempre più accentuata a partire dall'esperienza crispina, vennero istituiti degli uffici appositi di polizia nei principali consolati, quelli dei Paesi dove più forte era la presenza di italiani e quindi, potenzialmente, di esuli anarchici<sup>52</sup>. Consolidatosi nel corso del tempo, e spesso affidato a funzionari di provata esperienza, il servizio internazionale della Pubblica sicurezza costituì un importante strumento di auto-legittimazione e di specializzazione politica per l'istituzione. Se l'iniziativa di strutturare quel servizio nasceva da un impulso esterno alla Polizia, proveniva cioè dal governo e non dai funzionari di pubblica sicurezza, tuttavia la definizione graduale di tecniche e pratiche di sorveglianza degli esuli politici finì comunque per dotare la Pubblica sicurezza di uno strumento di legittimazione nel rapporto con gli esecutivi e con altre forze di polizia come i Carabinieri, che non potevano vantare un'estensione così capillare e strutturata della loro azione nel contesto internazionale.

L'uniformità territoriale, l'introduzione di sistemi di auto-legittimazione dell'istituzione e il carattere fortemente statale del sistema di polizie italiano erano dunque le caratteristiche principali del sistema, che si ritrovavano pienamente nelle relazioni di Gasti e Pujalé. A questi elementi è però opportuno aggiungere almeno un ultimo carattere proprio del sistema italiano, determinante al fine di delineare con precisione la natura della Pubblica sicurezza italiana e del modello istituzionale del Regno. Si tratta della tendenza generale delle autorità governative e di alcune fasce della classe dirigente liberale, che si trattasse della Destra o della Sinistra storica, a ricorrere a misure di carattere emergenziale a garanzia della tenuta del sistema, in parallelo all'inserimento nella normativa di misure di polizia esplicitamente illiberali<sup>53</sup>,

<sup>50</sup> Cfr. T. Beugniet, *Transcender les frontières*, cit. p. 475; E. Diemoz, *A morte il tiranno: anarchia e violenza da Crispi a Mussolini*, Einaudi, Torino 2011, pp. 46-53.

<sup>51</sup> Cfr. J.R. Cole, *Colonialism and Revolution in the Middle East. Social and Cultural Origins of Egypt's Urabi Movement*, Princeton University Press, Princeton 1992, p. 216.

<sup>52</sup> Per un'introduzione generale sulla creazione del servizio, cfr. M. Canali, *Le spie del regime*, cit.

<sup>53</sup> Cfr. S. Mori, *Sicurezza pubblica*, cit., p. 132. Si veda su questo tema, I. Mereu, *Cenni storici sulle misure di prevenzione nell'Italia "liberale" (1852-1894)*, in M. Ciacci, V. Gualandi (a cura di), *La costruzione sociale della devianza*, il Mulino, Bologna 1977, pp. 290-307; L.

atte a governare e controllare per via amministrativa, e non giudiziaria, le cosiddette «classi pericolose della società»<sup>54</sup>.

Il fuoco della questione riguardava, quanto alle misure di polizia, l'affinamento progressivo di strumenti come la sorveglianza speciale, il domicilio coatto e l'ammonizione, per controllare e gestire individui e gruppi percepiti come socialmente (o politicamente) pericolosi. Tali strumenti di governo, concepiti una prima volta nella loro forma originaria in occasione della repressione del brigantaggio meridionale, sottraevano in parte al potere giudiziario, ma completamente escluso, la gestione di ampie fasce della popolazione, riservando importanti discrezionalità alle autorità di polizia, che potevano sottoporre a una rigida sorveglianza individui ritenuti nocivi per l'ordine pubblico, limitarne i movimenti tramite l'ammonizione o inviarli in località apposite di domicilio obbligatorio. Tali misure vennero rapidamente adattate e integrate alle prassi consuete delle istituzioni unitarie e, posto il leggero temperamento di quegli strumenti in seguito all'approvazione della legge penale Zanardelli del 1889, essi vennero spesso piegati, più che alla repressione di comportamenti criminali, alla tutela «di beni primari individuati dall'ideologia borghese: l'ordine politico e sociale e la proprietà privata»<sup>55</sup>.

Il secondo fuoco della questione era invece, come detto, l'adozione continua di misure di carattere emergenziale. Si segnalò in effetti per l'intera epoca liberale la spiccata tendenza di ampi settori della classe dirigente a guardare alla misura dello stato d'assedio, o a provvedimenti legislativi speciali di polizia, come solo strumento di garanzia (in caso di gravi turbamenti dell'ordine pubblico) «in vista della salute complessiva del sistema»<sup>56</sup>. La proclamazione degli stati d'assedio comportava la sospensione delle norme ordinarie, e quindi delle guarentigie dello Statuto Albertino, nonché la concentrazione in un territorio specifico di tutti i poteri nelle mani dell'autorità militare<sup>57</sup>. Il dettato

Lacchè, *La giustizia per i galantuomini. Ordine e libertà nell'Italia liberale: il dibattito sul carcere preventivo (1865-1913)*, Giuffrè, Milano 1990; D. Fozzi, *Tra prevenzione e repressione. Il domicilio coatto nell'Italia liberale*, Carocci, Roma 2010. Sulle implicazioni politiche, cfr. P. Brunello, *Storie di anarchici e di spie. Polizia e politica nell'Italia liberale*, Donzelli, Roma 2009; S. Di Corato Tarchetti, *Anarchici, governo, magistrati in Italia, 1876-1892*, Carocci, Roma 2009. Cfr. le riflessioni sviluppate in *infra*, capp. 6-7.

<sup>54</sup> Cfr. G. Bolis, *La polizia in Italia e in altri Stati d'Europa e le classi pericolose della società. Studi dell'avv. Giovanni Bolis*, Zanichelli, Bologna 1871. Spunti su questo testo in S. Mori, *Polizia e statualità nel primo Ottocento*, cit., pp. 256-257.

<sup>55</sup> S. Mori, *Sicurezza pubblica*, cit., p. 133. Sull'evoluzione della normativa, cfr., oltre ai testi già citati, L. Lacchè, *Uno "sguardo fugace". Le misure di prevenzione in Italia tra Ottocento e Novecento*, in «*Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale*», 60, 2017, pp. 413-438.

<sup>56</sup> S. Mori, *Sicurezza pubblica*, cit., p. 144

<sup>57</sup> Per una sintesi sulla questione, cfr. la voce *Stato d'assedio* in *Il Digesto Italiano*, vol. XXII, parte seconda, Torino 1895, pp. 177-270; L. Violante, *La repressione del dissenso politico nell'Italia liberale*, cit. In generale, sulla tematica degli stati d'eccezione, cfr. E. Pelleriti (a cura di), *Per una ricognizione degli "stati d'eccezione"*, cit.; F. Benigno, L. Scuccimara (a cura di),

statutario e le norme del Regno non definivano un particolare quadro legislativo utile alla definizione dei criteri a cui attenersi per decretare, o meno, una militarizzazione. Di conseguenza, erano lasciate ampie discrezionalità al potere governativo, sia nella proclamazione che nella scelta delle misure che dovevano seguire a uno stato d'assedio<sup>58</sup>. Limitandosi alla regione dove si applicò con più frequenza la misura dello stato d'assedio, vale a dire la Sicilia, negli anni tra il 1861 e il 1914 si ricorse alla militarizzazione in quattro occasioni – 1863, 1866, 1894 e 1908 – a cui si aggiunse l'adozione di misure speciali di sicurezza pubblica nel 1875 in tutta l'isola e in Emilia-Romagna. Oltre al venir meno delle norme ordinarie e delle tutele individuali sancite dallo Statuto<sup>59</sup>, la conseguenza più importante della proclamazione di stati d'assedio era la modifica, e talvolta l'annullamento, del criterio di omogeneità territoriale delle strutture di polizia italiane. In diverse occasioni, e in particolare in Sicilia, alla proclamazione di stati d'assedio seguì l'ideazione, con il ritorno alla normalità, di configurazioni inedite e temporanee dei rapporti tra forze dell'ordine impegnate sul territorio. Nelle province siciliane, tutto questo coincise talvolta con la decisione di subordinare alla prefettura di Palermo tutti i prefetti dell'isola con l'esplicita direttiva di permettere ai funzionari e agli agenti della polizia palermitana di intervenire in autonomia in tutti i punti della Sicilia, in dipendenza dalla sola prefettura di Palermo e a prescindere dai normali confini amministrativi<sup>60</sup>.

Volendo continuare a seguire il filo rosso della narrazione di Gasti e Pujalet, oltre ai criteri dell'uniformità territoriale delle strutture, al carattere statuale del sistema italiano e ai tentativi di legittimazione dell'istituzione, emergevano anche altri aspetti sulla natura della Pubblica sicurezza del periodo, in particolare intorno al profilo sociale dei funzionari e degli agenti di polizia.

## 2.2 *Profili sociali, retribuzioni e logiche di reclutamento*

I tre piani delle retribuzioni, del reclutamento e delle promozioni meritano un'attenzione specifica. Si trattava di identificare a chi competesse la nomina degli uomini, il controllo sugli stessi e le decisioni in merito alle carriere; di valutare chi dovesse finanziare i vari corpi e in quale misura; di

*Il governo dell'emergenza*, cit.; R. Martucci, *Emergenza e tutela dell'ordine pubblico nell'Italia liberale. Regime eccezionale e leggi per la repressione dei reati di brigantaggio*, il Mulino, Bologna 1980; S. Botta, *Politica e calamità. Il governo dell'emergenza naturale e sanitaria nell'Italia liberale (1861-1915)*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2013.

<sup>58</sup> Cfr., oltre ai testi già citati, G. Bascherini, *Lo stato d'assedio nell'esperienza statutaria italiana*, in «Giurisprudenza costituzionale», 39, 1994, pp. 4267-4315.

<sup>59</sup> Cfr. J. Davis, *Legge e ordine*, cit., p. 153.

<sup>60</sup> Sul tema cfr., in generale, G. Astuto, *Crispi e lo Stato d'Assedio in Sicilia*, Giuffrè, Milano 1999.

stabilire una serie di regole sulla condotta e la quotidianità degli uomini arruolati, in particolare su temi quali il matrimonio, la vita di caserma, la disciplina. Il complesso di queste decisioni contribuisce a mostrare da un lato il ruolo che le autorità governative volevano riservare al corpo nel complesso delle amministrazioni italiane, dall'altro quali fossero gli argini entro i quali si sarebbe determinato l'incontro o la contrapposizione tra gli uomini della Pubblica sicurezza e la società. Un corpo militarizzato e armato, legato alla vita di caserma, mal retribuito e composto prevalentemente di giovani poteva avere un impatto di un certo tipo sulla percezione che poteva formarsi la società italiana dell'istituzione della Pubblica sicurezza; impatto ben diverso avrebbe avuto un'istituzione slegata dalla vita di caserma, con buone paghe e composta prevalentemente di ex militari<sup>61</sup>. Il tema è noto alla storiografia ed è stato più volte oggetto di riflessioni<sup>62</sup>.

In base alla legislazione allora vigente – si tratta di elementi rilevabili anche nella relazione di Giovanni Gasti – il finanziamento dei vari corpi di polizia statali, e quindi anche della Pubblica sicurezza, spettava in prevalenza al Ministero dell'Interno. In linea generale, i comuni, ai quali competevano i costi per la creazione e il mantenimento di eventuali corpi di polizia municipale, contribuivano alla spesa per i corpi governativi solo in via sussidiaria, con il «provvedere alle Caserme ed all'accasermamento delle guardie di città, e col concorrere per una metà nella spesa che il bilancio dello Stato sostiene per le Guardie stesse destinate nei rispettivi centri»<sup>63</sup>. Le province contribuivano invece facendosi carico delle spese per l'affitto e l'arredamento degli uffici circondariali e provinciali di pubblica sicurezza e per le caserme dei Reali Carabinieri. Le spese di impianto per le delegazioni distaccate erano invece totalmente a carico del Ministero dell'Interno<sup>64</sup>. Anche le paghe dei funzionari e parte di quelle delle guardie, gli armamenti, i mezzi e ogni altro capitolo di spesa risultavano a carico del solo Stato. In teoria, venivano quindi meno possibili piani di dipendenza economica dei funzionari di pubblica sicurezza dalle autorità locali, anche se, è opportuno sottolinearlo, poteva così accentuarsi notevolmente la percezione di una certa estraneità della Pubblica sicurezza alla realtà territoriale, perché istituzione statale e slegata

<sup>61</sup> Spunti metodologici su questi temi in L. Antonielli, *Gli uomini della polizia e l'arruolamento*, in Id. (a cura di), *La polizia in Italia nell'età moderna*, cit., pp. 122-124.

<sup>62</sup> Si vedano in particolari i volumi citati nelle seguenti note e firmati da Giovanna Tosatti e Nicola Labanca, nonché quelli curati dall'Ufficio Storico della Polizia di Stato.

<sup>63</sup> G. Gasti, *La polizia in Italia*, cit., p. 1.

<sup>64</sup> Cfr. *Legge 21 dicembre 1890, n. 7321*, art. 3. Non mancavano però le eccezioni. Nel 1900 si decise di ricostituire la delegazione distaccata di Villabate (Palermo), soppressa pochi anni prima. Ciò avvenne però dietro pagamento da parte del locale comune; cfr. prefetto di Palermo a regio commissario straordinario, minuta di lettera del 17 gennaio 1900, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 181, fasc. *Villabate - Delegazione di p.s.*

da forme di dipendenza economica o gerarchica nel rapporto con i poteri che venivano espressi dal contesto comunale o provinciale<sup>65</sup>.

Anche sul piano delle retribuzioni, la spesa era riservata interamente alle amministrazioni dello Stato. Nel corso dell'epoca liberale si erano talvolta segnalate politiche di differenziazione su base territoriale, con aumenti di stipendio per funzionari in servizio in alcune località specifiche. Si trattava di una politica finalizzata a invogliare gli ufficiali di pubblica sicurezza ad accettare di buon grado il trasferimento in località considerate difficili per l'ordine pubblico. Ciò era accaduto negli anni Sessanta nelle province meridionali toccate dal fenomeno brigantesco o in Sicilia nella seconda metà degli anni Settanta<sup>66</sup>. Al di là di queste eccezioni, in linea generale, nel periodo precedente il Primo conflitto mondiale non vennero inserite rilevanti differenze su base territoriale nella ripartizione ordinaria degli stipendi di funzionari e agenti di pubblica sicurezza. Le cifre riportate da Gasti e Pujalet, risalenti al 1907, evidenziavano un elemento tipico di tutto il periodo tra il 1861 e il 1914, vale a dire le notevoli differenze stipendiali a seconda del grado e dell'appartenenza al corpo delle guardie o al personale dei funzionari di pubblica sicurezza. Questi ultimi, scriveva Giovanni Gasti, potevano toccare nel 1907 tra le 2mila lire (alunni) e le 7mila lire annue (ispettori generali di p.s.), elevate a 8mila nel 1908<sup>67</sup>. Si trattava di stipendi del tutto paragonabili a

<sup>65</sup> Si possono portare diversi esempi di quanto fosse diffuso il desiderio di poter disporre di una polizia più prossima alla realtà territoriale. Non sono note ad esempio richieste da parte dei consigli municipali italiani di statalizzare i corpi municipali di polizia, possibilità che era prevista dalla legislazione crispina del 1890 intorno alle guardie di città, nuovo corpo delle guardie di pubblica sicurezza. Sebbene il testo legislativo prevedesse esplicitamente tale eventualità, nessun comune italiano avanzò la richiesta. Unica eccezione a tale dinamica, anche se a promuovere l'iniziativa fu il governo, fu il tentativo di statalizzare i corpi di polizia di Roma, creando un corpo di polizia per la sola capitale. Si è già richiamata la questione in *supra*, cap.1, par. *Uniformità territoriale, spese, «modernizzazione»*. Anche nella legislazione francese della Terza Repubblica era prevista la possibilità per i comuni di chiedere la statalizzazione dei locali corpi municipali e, a differenza del caso italiano, tra la fine dell'Ottocento e gli anni Trenta diversi comuni avanzarono tale richiesta; cfr. J.-M. Berlière, *Le monde des polices en France*, cit. Il tema meriterebbe un approfondimento; cfr., per il caso italiano, legge n. 7321 del 21 dicembre 1890, art. 19.

<sup>66</sup> In altre occasioni si era preferito equiparare gli stipendi dei nuovi funzionari a quelli da essi percepiti negli Stati preunitari; cfr., sugli stipendi concessi ai vecchi funzionari austriaci entrati nella Pubblica sicurezza, *Proposte intorno al personale di Pubblica Sicurezza*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 2, 1864, p. 133; sui soprassoldi concessi ai funzionari in servizio in Sicilia, cfr. *Circolare del Ministero dell'Interno (Direzione dei servizi di p.s.) div 2bis, sez. 1 n. 12300, 21 dicembre 1880, ai Prefetti delle Province in Sicilia – Cessazione del soprassoldo ai funzionari di P.S. nelle Province Siciliane*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 18, 1880, p. 285.

<sup>67</sup> Cfr. *Legge 30 giugno, n. 304, sul miglioramento economico degli impiegati civili dello Stato*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 46, 1908, pp. 203-204.

quelli percepiti da altri impiegati in servizio nel Ministero dell’Interno<sup>68</sup>. Gli ufficiali del corpo delle guardie di città potevano invece toccare, nel 1907, tra le 2200 lire e le 6mila. A salari ben diversi poteva però aspirare la maggior parte degli agenti. I loro trattamenti potevano toccare nel 1907 da un minimo di 750 lire (allievi) a un massimo di 1800 lire all’anno (marescialli). Il gruppo più consistente delle guardie godeva però di salari che si aggiravano intorno alle 1100 lire. Qualora si consideri che di 7712 uomini appartenenti al corpo solamente 53 costituivano nel 1907 il gruppo degli ufficiali delle guardie<sup>69</sup>, si comprenderà come solo una stretta minoranza degli agenti di pubblica sicurezza poteva assicurarsi, dopo anni di carriera, un trattamento in parte paragonabile a quello dei funzionari. Il dato certo non sorprende e suggerisce quanto la carriera nel corpo delle guardie di polizia potesse rivelarsi avara di soddisfazioni, sul piano economico, così come a livello personale<sup>70</sup>.

Le retribuzioni delle guardie erano quindi assai ridotte. Si trattava anche in questo caso di salari comparabili a quelli di altri impiegati pubblici di basso livello, i cui trattamenti, anch’essi molto limitati, potevano aggirarsi tra le 600 e le 1000 lire annue<sup>71</sup>. Allargando lo sguardo all’andamento dei salari lungo l’intera epoca liberale, e riprendendo le riflessioni di Nicola Labanca, si può aggiungere un’ulteriore sottolineatura: mentre i salari dei funzionari erano aumentati tra 1861 e 1914 «in valore assoluto e proporzionale» all’aumento del costo della vita, quelli delle guardie erano aumentati invece «solo in valore assoluto»<sup>72</sup>. Il potere di acquisto degli agenti era andato quindi diminuendo e questo non poteva che costituire un forte motivo di malcontento:

È purtroppo nota la condizione dell’agente – si legge ad esempio in un articolo pubblicato nel 1904 su una rivista di polizia –: molti doveri, pochi diritti, sacrifici, non ricompense. Miglioramenti di carriera tardivi ed intralciati, retribuito malamente senza speranza di aumenti, condannato al celibato costretto a condurre vita disciplinata in attesa di respirare aria libera, quando giunge il

<sup>68</sup> Si vedano i dati in A. Taradel, *Il “decoro” degli impiegati ed i loro trattamenti economici nella seconda metà del secolo XIX (1861-1908)*, in A. Varni, G. Melis (a cura di), *Nelle tasche degli impiegati. Retribuzioni e stili di vita della burocrazia italiana nell’Otto e Novecento*, Bononia University Press, Bologna 2004, pp. 25-48.

<sup>69</sup> Cfr. *Enquête faite par M. Pujallet*, cit., p. II.

<sup>70</sup> Spunti su tali questioni anche nella stampa dell’epoca, riflesso di un’immagine alquanto negativa della condizione di lavoro degli agenti di pubblica sicurezza; cfr. R. Camposano, F. Santilli (a cura di), *Dura lex, sed lex*, cit., pp. 22-24, 28-30.

<sup>71</sup> G. Tosatti, *Gli impiegati*, in S. Musso (a cura di), *Storia del lavoro in Italia. Vol. 5: Il Novecento. 1896-1945, il lavoro nell’età industriale*, Castelvecchi, Roma 2015, pp. 252-254. Riflessioni importanti sul contesto politico-sociale del periodo in E. Ragionieri, *La storia politica e sociale*, in *Storia d’Italia, Annali*, 4, *Dall’Unità a oggi*, vol. 3, Einaudi, Torino 1976, pp. 1665-2483.

<sup>72</sup> N. Labanca, *Un giornale per la gestione*, cit., p. 72. Sul tema cfr. anche G. Tosatti, *Sicurezza pubblica*; R. Camposano, F. Santilli (a cura di), *Dura lex sed lex*, cit., in particolare pp. 29-30.

termine della liquidazione della pensione [...]. Un trattamento migliore invoglierebbe i buoni ad arruolarsi ed a disimpegnare il servizio con coscienza e buona volontà sperando di vedere coronato il lavoro [...] colla formazione di un modesto avvenire<sup>73</sup>.

Come in altri settori dell'amministrazione, il Ministero dell'Interno cercava di rimediare al malcontento dovuto alla ristrettezza delle paghe con atteggiamenti paternalistici, ricorrendo a sussidi, gratificazioni, premi in denaro e, in talune circostanze, alla concessione di indennità di alloggio, provvedimento che poteva risultare particolarmente gradito soprattutto nelle prime fasi della carriera. L'ampio ricorso a sussidi e gratificazioni permetteva ai vertici della Pubblica sicurezza di ritagliarsi margini di flessibilità nella gestione delle risorse, premiando alcuni comportamenti e sanzionandone invece altri con punizioni e trattenute sugli stipendi. Se non è facile comprendere quanto pesassero sul trattamento di un funzionario o di una guardia le gratificazioni e i sussidi, di certo, però, l'ampio ricorso a tali sistemi comportava l'attivazione di dinamiche di forte dipendenza di funzionari di basso grado, ufficiali delle guardie e agenti, dai vertici dell'istituzione. I dossier personali dei funzionari di pubblica sicurezza di epoca liberale sono spesso costituiti da richieste di sussidi e dal rifiuto o dal consenso del Ministero dell'Interno, nonché dalla notificazione di premi, punizioni e gratificazioni. Non doveva essere poi così raro il caso di Cesare Ballanti, funzionario romano nominato ispettore generale di pubblica sicurezza nel 1901, il quale, delegato in servizio a Canicattì (Sicilia), nel corso degli anni Ottanta poté sottoporsi a una delicata operazione agli occhi e assistere la moglie colpita da tifo addominale solo grazie a sussidi da parte del Ministero dell'Interno<sup>74</sup>. Al di là dell'esempio specifico, è lecito pensare che la concessione di sussidi costituisse in certi casi un complemento necessario per molti uomini arruolati nell'amministrazione di pubblica sicurezza. In generale, è facile immaginare che le politiche retributive adottate dal Ministero, unite alle difficoltà proprie del lavoro in Polizia, potessero attirare al corpo degli agenti di pubblica sicurezza soltanto fasce povere della popolazione. Una rapida ricognizione della letteratura del periodo segnala in effetti una pre-

<sup>73</sup> *Per migliorare la carriera nella P.S.*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 42, 1904, p. 292. Ragione di particolare malcontento era il differente trattamento riservato ai Carabinieri che, insieme a paghe più consistenti, ottenevano anche un soprassoldo per il servizio di truppa per ogni intervento che non coincidesse con i servizi ordinari prestati dall'Arma.

<sup>74</sup> Cfr. ACS, *Ministero dell'Interno*, direzione generale affari generali e del personale, divisione personale, fascicoli personale fuori servizio, 1910, II, b. 247, fasc. *Ballanti Cesare*. Sulla carriera del funzionario mi permetto di rimandare ad A. Azzarelli, *Cesare Ballanti. Una carriera di polizia tra la Sicilia degli anni Settanta dell'Ottocento e la Napoli del processo Cuocolo (1846-1910)*, in «Mediterranea – Ricerche storiche», 43, 2018, pp. 315-334.

valenza di uomini provenienti dalle campagne, contadini o piccoli artigiani, inviati in grandi città ben diverse dai contesti a cui erano abituati<sup>75</sup>. Alcuni sondaggi storiografici sul corpo delle guardie in servizio a Bologna tra 1880 e 1910 confermano d'altronde questo quadro, così come una prima analisi su di un campione ristretto di circa duecento agenti proposta da Giulio Quintavalli in un volume sulla Polizia di epoca liberale<sup>76</sup>. Si può approfondire rapidamente la questione. Un'analisi di ottocento profili personali di agenti in servizio dopo l'Unità conferma in effetti le riflessioni di alcuni osservatori di fine Ottocento, i quali rilevavano che molti degli agenti erano originari delle province meridionali oppure, per l'appunto, di aree prevalentemente agricole: sul totale del campione analizzato – 800 fogli matricolari su circa 10mila disponibili, relativi ad agenti in servizio in un periodo compreso tra il 1880 e 1914 – si rileva che il 60,17 per cento proveniva da una regione meridionale, circa il 30 per cento da una provincia del Nord e attorno al 10 per cento dalle regioni dell'Italia centrale. Le province di Caserta, Cagliari, Reggio Calabria, Catanzaro e Napoli toccavano percentuali tra il 5 e 7,5 per cento, mentre la prima provincia settentrionale era Udine, con il 2,5 per cento. Grandi province industriali come Milano o Genova, che toccavano rispettivamente lo 0,38 per cento e l'1 per cento del campione, non fornivano molti agenti alla Pubblica sicurezza, mentre dipartimenti del Nord come Treviso (2 per cento), segnati dall'importanza del settore agricolo, si segnalavano tra i primi centri di reclutamento nei territori settentrionali<sup>77</sup>.

Insomma, ritornando alla questione delle retribuzioni, la politica salariale adottata dal Ministero si muoveva lungo due linee essenziali: il paternalismo e la dipendenza economica dei funzionari di basso grado, di alcuni graduati e soprattutto delle guardie dalla concessione o meno di sussidi e gratificazioni.

Altri elementi che contribuivano a definire il profilo dell'istituzione erano i criteri adottati in tema di reclutamento e promozioni. Il tema è stato oggetto di alcuni studi specifici. Per quanto riguarda i funzionari, si segnala sin dalle origini una certa propensione a favorire l'assunzione di giuristi, poi accentuata nel corso degli anni<sup>78</sup>. L'ingresso in Polizia costituiva però

<sup>75</sup> Cfr. G. Codronchi Argeli, *Sul riordinamento della Pubblica Sicurezza in Italia*, in «Nuova Antologia: rivista trimestrale di lettere, scienze ed arti», 143, 1895, pp. 215-222; A. Bondi, *Memorie di un questore: 25 anni nella polizia italiana*, Selga, Milano 1910, p. 254.

<sup>76</sup> Cfr. J. Dunnage, *Mussolini's Policemen. Behaviour, Ideology and Institutional Culture in Representation and Practice*, Manchester University Press, Manchester 2012, p. 13.

<sup>77</sup> Per la fonte, cfr. ACS, *Ministero dell'Interno*, Direzione Generale di Pubblica Sicurezza, divisione personale di pubblica Sicurezza, ufficio matricola, registri 1, 10, 20, 30.

<sup>78</sup> Cfr. *supra*, par. *Uniformità territoriale, spese, «modernizzazione»*. In generale sul tema delle conoscenze giuridiche nel corpo di polizia, cfr. G. Corso, *L'ordine pubblico*, il Mulino, Bologna 1979, p. 36; cfr. *Legge 13 novembre 1859 sull'ordinamento dell'amministrazione della Pubblica Sicurezza*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 1, 1863, p. 18.

un'opzione anche per diplomati liceali o licenziati degli istituti tecnici, i quali potevano aspirare alla nomina a delegato e a una buona carriera qualora nel corso degli anni avessero acquisito competenze legali. In effetti, sin dai primi anni postunitari i vertici del Ministero dell'Interno, oltre al criterio delle conoscenze giuridiche, seguirono anche altri principi nella selezione del personale. Il profilo professionale di alcuni funzionari in servizio in Basilicata durante gli anni del brigantaggio postunitario permette in effetti di rilevare quanto potesse pesare, oltre alla formazione giuridica<sup>79</sup>, il criterio dell'affidabilità politica degli individui che intendevano arruolarsi nella Pubblica sicurezza. Fu proprio quel criterio, in un periodo di lotta al brigantaggio e di forte tensione sociale, a orientare le autorità governative a inviare in Basilicata funzionari di polizia che, originari del Meridione, avessero militato in passato nelle fila della cospirazione antiborbonica o si fossero arruolati con i volontari garibaldini<sup>80</sup>. Sin dai primi anni post-unitari, la conoscenza del diritto fu quindi un attributo necessario per aspirare a conseguire promozioni e alti incarichi, non un requisito di ingresso. D'altronde, di 1447 funzionari in servizio nel 1874 solo 172 risultavano laureati<sup>81</sup>.

Al di là dei criteri politici e di formazione giuridica, le leggi del periodo prevedevano tutta una serie di criteri per la selezione degli uomini che aspiravano all'assunzione in Polizia. Gli aspiranti funzionari dovevano essere cittadini italiani, avere più di venti anni e meno di trenta, aver soddisfatto agli obblighi del servizio militare, essere sani, robusti e senza gravi difetti fisici. La

<sup>79</sup> A questo principio rispondeva il reclutamento di funzionari già in servizio negli Stati preunitari e non eccessivamente compromessi con i regimi precedenti. Molti di quei funzionari portarono con sé lo stigma di quel passato per l'intera carriera. Caso emblematico quello del prefetto Antonio Dall'Oglio, in servizio a Catania e Bologna e più volte accusato polemicamente di riproporre metodi della polizia borbonica; cfr., ad esempio, G. De Felice Giuffrida, *La mafia e la delinquenza in Sicilia*, in «Avanti!», 24 novembre 1899.

<sup>80</sup> In proposito mi permetto di rimandare ad A. Azzarelli, *Funzionari di Pubblica Sicurezza nel Grande Brigantaggio (1862-1866)*, in A. Capone (a cura di), *La prima guerra italiana. Politiche e pratiche della lotta al brigantaggio nel Mezzogiorno*, Viella, Roma 2023, pp. 215-234. Sul tema della polizia del passaggio post-unitario, cfr. anche L. Di Fiore, *Le forze di polizia tra politica e sicurezza (1860-1861)*, in A. Capone (a cura di), *La prima guerra italiana*, cit., pp. 175-195. Si trattava d'altronde di criteri già rilevati in quegli anni da Giuseppe Alongi; cfr. G. Alongi, *Polizia e delinquenza in Italia*, Ufficio dell'Agente di Pubblica sicurezza, Roma 1897, p. 109, «Il primo nucleo è composto di impiegati dei vecchi governi di cui non si poté fare a meno [...]. Una seconda parte comprende la massa di patriotti e liberali più o meno autentici, ammessi volentieri sia per la loro fede politica, sia in premio delle fatiche sostenute per la causa nazionale [...]. Il terzo elemento della nostra burocrazia venne dato dai piemontesi». Lo stesso Giuseppe Alongi dovette integrare nel corso della carriera tutta una serie di conoscenze giuridiche, dato che si era laureato in materie umanistiche e in precedenza era stato insegnante elementare; cfr. prefetto di Palermo a ministro dell'Interno, lettera n. 1110 del 7 aprile 1887, in ACS, *Ministero dell'Interno*, direzione generale affari generali e del personale, divisione personale, fascicoli personale fuori servizio, 1910, b. 487, fasc. 15395.

<sup>81</sup> Cfr. *infra*, tabella 2.

richiesta di essere ammessi nell’istituzione dava luogo a una serie di indagini sulla condotta morale (e politica) dell’aspirante e della sua famiglia. Gli idonei potevano essere ammessi come candidati e la prima nomina avveniva dopo un esame su questioni giuridiche e amministrative. In piena età giolittiana, seguiva un periodo di formazione nella scuola di polizia scientifica, creata a Roma nel 1903 su iniziativa del professor Ottolenghi, docente di medicina legale presso l’Università di Roma<sup>82</sup>. Le promozioni dei funzionari potevano avvenire per anzianità, per esame o per merito straordinario, anche se le reti di *patronage* giocavano senz’altro un ruolo estremamente importante<sup>83</sup>. Questori e ispettori generali di pubblica sicurezza erano invece selezionati in genere direttamente dal Ministero dell’Interno<sup>84</sup>.

I criteri adottati per la selezione delle guardie erano evidentemente molto diversi da quelli in uso per i funzionari. Le guardie di città, scriveva Gasti nel 1907, erano reclutate «a preferenza tra i Carabinieri, i militari sotto le armi, i soldati [...] in congedo illimitato e gli iscritti di leva che avevano già avuto l’istruzione militare». Il servizio presso il corpo era d’altronde equiparato al servizio nell’esercito. Per l’ammissione, oltre alla capacità di leggere e scrivere, occorrevano i requisiti già indicati per i funzionari quanto a età, costituzione, cittadinanza e condotta. In aggiunta, gli aspiranti candidati dovevano essere alti almeno 1 metro e 66<sup>85</sup> e dovevano essere celibi «o vedovi senza prole». In epoca giolittiana, gli agenti ammessi venivano poi in teoria destinati alla scuola allievi di Roma per quattro mesi, alla fine dei quali erano sottoposti a esame scritto e orale. Superato quest’ultimo, la ferma era di cinque anni, poi rinnovabile<sup>86</sup>. Al Ministero dell’Interno era riservata ampia discrezionalità nel governo delle promozioni. Mentre per la nomina a sotto brigadiere, primo grado di una certa importanza, era necessario un ulteriore periodo di forma-

<sup>82</sup> Cfr. M. Di Giorgio, *Dalla medicina all’investigazione. Il contributo di Salvatore Ottolenghi per la costruzione di un sapere scientifico di polizia*, in N. Labanca, M. Di Giorgio (a cura di), *Una cultura professionale per la polizia dell’Italia liberale e fascista*, cit., pp. 52-53.

<sup>83</sup> Tutto ciò segnalava il persistere di pratiche consuetudinarie di selezione delle élite amministrative, ma anche una certa difficoltà dello Stato liberale a definire un sistema non clientelare di selezione del personale, sistema che fosse pienamente legittimato e accettato dall’insieme del corpo di polizia (e non solo). Il persistere di forme di clientelismo in seno all’amministrazione era poi sintomo di una certa tendenza, tipica del resto di molti Paesi europei, a premiare o punire il personale sulla base di considerazioni politiche o partigiane, al variare del governo e delle egemone parlametari. Sul tema del clientelismo si vedano le penetranti riflessioni di J.-L. Briquet, *La politique clientélaire. Clientélisme et processus politiques*, in Id. (a cura di), *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines*, PUF, Paris 1998, pp. 7-37.

<sup>84</sup> *Enquête faite par M. Pujalet*, cit., pp. 6-10.

<sup>85</sup> Già prima del Novecento per i militari desiderosi di entrare nel corpo era sufficiente un’altezza di 1,52 m.; cfr. G. Alongi, *Polizia e delinquenza in Italia*, cit., p. 127.

<sup>86</sup> Nella seconda metà dell’Ottocento la ferma era stata per un certo periodo di sei anni e poi di tre; cfr. *ivi*, p. 129.

zione a Roma e un secondo esame, le promozioni a brigadiere e da brigadiere a maresciallo, le due classi più elevate prima del passaggio agli ufficiali del corpo, avvenivano sulla base del merito e molto raramente per anzianità. Il passaggio al corpo dei graduati delle guardie avveniva solo dietro concorso, indetto dal Ministero su temi di cultura generale, e dopo un ulteriore corso intensivo di sei mesi. Le promozioni degli ufficiali delle guardie erano invece regolate generalmente per merito<sup>87</sup>. Il corpo delle guardie di città, come già quello degli agenti di pubblica sicurezza, era corpo civile ma militarizzato. Gli uomini, salvo permessi speciali o se sposati, dovevano quindi condurre vita di caserma ed erano sottoposti a disciplina militare, tanto che i reati commessi dagli agenti rientravano nel Codice penale militare<sup>88</sup>.

L'insieme dei criteri adottati dalle autorità governative rispondeva insomma al desiderio del Ministero di disporre di un corpo di agenti ben inquadrato, separato dal corpo sociale, militarizzato e dipendente dai vertici dell'istituzione non solo a livello retributivo, ma anche sul piano dell'avanzamento di carriera, con la predilezione del criterio del merito rispetto a quello dell'anzianità. I vertici dell'istituzione intervenivano poi direttamente nella vita privata degli agenti, tanto che al Ministero era data facoltà di approvare o meno la richiesta delle guardie di contrarre matrimonio. Senza dubbio il nodo della militarizzazione, come osservava intelligentemente già in quegli anni il funzionario siciliano Giuseppe Alongi, autore di diversi contributi sul sistema di polizia, non contribuiva a diffondere un'immagine di prossimità dell'istituzione e poteva anzi accentuare il senso di separatezza dal resto della popolazione, una distanza che era percepita tanto dagli agenti, costretti alla vita di caserma, quanto dalla cittadinanza. Se è vero che piani di contatto e prossimità tra guardie e popolazione si segnalavano talvolta in alcuni contesti del periodo – alcuni storici hanno parlato di veri e propri piani di contiguità esistenziale<sup>89</sup> – la sensazione che le guardie potessero essere solo strumento di opposizione armata e talvolta violenta alle esigenze espresse dal corpo sociale era senz'altro diffusa<sup>90</sup>.

<sup>87</sup> Su tutto questo, cfr. G. Gasti, *La polizia in Italia*, cit., pp. 7 e ss.

<sup>88</sup> Cfr. G. Alongi, *Polizia e delinquenza in Italia*, cit., p. 127. Tema che si ritrova spesso nella storiografia; cfr., ad esempio, J. Dunnage, *The Italian Police and the Rise of Fascism*, cit., pp. 12-14.

<sup>89</sup> Cfr., ad esempio, L. Vergallo, *Muffa della città*, cit., p. 113.

<sup>90</sup> Cfr. G. Alongi, *Polizia e delinquenza in Italia*, cit., p. 129. Il tema delle condizioni di vita degli agenti e delle conseguenze della loro militarizzazione tornava di continuo nelle opere del periodo, riprese poi in sede storiografica. Oltre ai volumi già citati, si veda M. Bonino, *La Polizia italiana nella seconda metà dell'Ottocento*, Laurus Robuffo, Roma 2005, pp. 197-202; A. Bondi, *Memorie di un questore*, cit., p. 254. Tra le norme e la loro applicazione si potevano segnalare anche deviazioni importanti. Basti al proposito l'esempio del comune di Giarre (Catania), dove sul finire dell'Ottocento il delegato distaccato in servizio nel comune poteva contare, oltre agli uomini della locale stazione dei Carabinieri, su un agente della

Ebbene, ulteriori elementi che potevano accrescere o ridurre la percezione di una certa distanza dal corpo sociale del personale di polizia erano l'origine geografica degli uomini appartenenti all'istituzione e i criteri adottati dal Ministero sul tema dei trasferimenti.

### 2.2.1 *Origine geografica dei funzionari di Pubblica sicurezza e trasferimenti*

La frequenza dei trasferimenti del personale di polizia fu motivo di forte malcontento in epoca liberale. Gli osservatori dell'epoca, spesso funzionari di pubblica sicurezza, non mancavano di rilevare i danni che i continui traslochi arrecavano alla regolarità del servizio, con la conseguenza di rendere difficile l'inserimento nelle reti politiche locali e di complicare la possibilità di formarsi una precisa conoscenza dei cosiddetti pregiudicati e delle popolazioni. Le relazioni di Gasti e Pujalet tralasciavano del tutto questo argomento, che pure era oggetto di dibattito da diversi anni:

Una delle misure che si dovrebbero abbandonare – scriveva ad esempio Giuseppe Alongi nel 1886 nel volume *Polizia e delinquenza in Italia* – [...] è quella del trasloco. Crediamo inutile spendere parole sui vantaggi che in polizia offre un personale conoscitore di luoghi e persone, anzi tutti riconoscono che questa così detta *localizzazione* di esso è una delle virtù, delle forze principali di ogni polizia. Un esercito che non conoscesse a perfezione il suo teatro di guerra sarebbe infallibilmente perduto; una polizia che ignorasse il suo terreno vi darebbe il desolante spettacolo di una continua impotenza<sup>91</sup>.

Il tema trova spazio anche nella storiografia e gli autori, spesso riprendendo le analisi di epoca liberale, indicano nella frequenza dei traslochi una delle principali ragioni di inefficienza del sistema di polizia italiano<sup>92</sup>. Il problema era indubbiamente rilevante, anche se era solo nei primi anni di carriera che i traslochi erano estremamente frequenti. Con il passare degli anni di servizio la vita dei funzionari si faceva in genere più stabile. Se si guarda ad esempio allo studio di Andrea Podini sulla questura di Milano, si rileva che in genere il periodo di permanenza di un funzionario di basso grado poteva variare dai pochi mesi all'anno e mezzo, mentre ispettori e questori prestavano servizio

polizia municipale, ma anche su una guardia di città, originaria del luogo e lì dislocata per coadiuvarlo nel disbrigo delle mansioni; cfr. relazione al Ministero dell'Interno da parte dell'ispettore generale cav. Pietro Ferri, 4 aprile 1898, in BCI, Archivio Giovanni Codronchi Argeli Jr., b. 110, fasc. 8144.

<sup>91</sup> G. Alongi, *Polizia e delinquenza in Italia*, cit. pp. 159-160, corsivo nel testo. La questione era trattata da molti altri autori. Cfr., ad esempio, Marius, *La pubblica sicurezza in Italia*, Carlo Aliprandi, Milano 1896, pp. 10-14; G. Codronchi Argeli, *Sul riordinamento della Pubblica Sicurezza in Italia*, cit.; Id., *Sugli agenti di Sicurezza pubblica. Discorso pronunciato in Bologna all'Associazione costituzionale delle Romagne il 16 nov. 1879*, Tipografia Fava e Garagnani, Bologna 1879, p. 24.

<sup>92</sup> Cfr., ad esempio, J. Dunnage, *The Italian Police and the Rise of Fascism*, cit., p. 12.

in una singola località per almeno due/tre anni<sup>93</sup>. In alcuni specifici uffici di polizia che richiedevano la formazione di particolari competenze, era invece molto raro che gli ufficiali venissero traslocati. Ciò accadeva in particolare nelle delegazioni o nei commissariati istituiti presso le stazioni delle grandi città. La conoscenza degli oppositori politici e la capacità di riconoscerli rapidamente al loro arrivo necessitavano d'altronde la presenza di uomini formati per lungo tempo all'identificazione delle persone. Si pensi ad esempio a Giulio Petit, ispettore di polizia di origine milanese e ammesso nell'istituzione nel 1859: chiamato a prestare servizio presso la Stazione Centrale di Milano nel 1864, vi rimase fino ai pieni anni Novanta<sup>94</sup>. Si pensi anche, per fare un altro esempio, a Luigi Cojazzi, incaricato di dirigere la delegazione internazionale presso la stazione di Ala, in provincia di Verona, dalla fine dell'Ottocento fino alle soglie della Prima guerra mondiale<sup>95</sup>.

Le carriere degli ispettori generali di pubblica sicurezza nominati tra il 1901 e il 1922 permettono di formarsi un'idea generale di quale potesse essere il percorso di un funzionario, confermando d'altronde i dati rilevati da Andrea Podini. Il campione degli ispettori generali di pubblica sicurezza è certo limitato – si tratta di un totale di trentaquattro funzionari – ma non privo di interesse: da un lato si segnala una maggior frequenza di traslochi nei primi anni della carriera – in media, da delegato si passava circa 1 anno, talvolta meno, in una singola località, posto che spesso si poteva essere inviati temporaneamente in missione in altre zone del Paese –, dall'altro una certa maggior stabilità con l'avanzamento a gradi più elevati (due anni e mezzo). Dato che tra la nomina a delegato e il passaggio alla categoria superiore poteva passare del tempo, il lavoro in Polizia poteva rivelarsi assai instabile all'inizio della carriera<sup>96</sup>. Tutto ciò influiva in particolare sull'andamento degli uffici di delegazione distaccata, quegli uffici, come accennato, collocabili dai prefetti secondo criteri propri in una delle piccole e medie località della provincia e affidati in genere a un solo delegato. L'autorevolezza del funzionario, che sapeva di poter essere trasferito in breve tempo (talvolta dopo pochi mesi), si muoveva inevitabilmente su di un fragile equilibrio. Anche nelle grandi città il trasloco dei funzionari di basso grado doveva influire sulle strategie direttive di prefetti e questori, che si trovavano a dover gestire un personale non sempre ben inserito nelle reti politiche e sociali locali. Il

<sup>93</sup> Cfr. A. Podini, *Polizia e controllo dei "sovversivi" a Milano e Marsiglia*, cit.

<sup>94</sup> Cfr. ACS, *Ministero dell'Interno*, direzione affari generali e del personale, fascicoli personale fuori servizio, versamento 1910, serie I, b. 670.

<sup>95</sup> Si vedano i numeri del *Calendario Generale del Regno* per le annate 1898-1910; cfr. Ministero dell'Interno, *Calendario Generale del Regno*, cit.

<sup>96</sup> Mi permetto in proposito di rimandare alle buste analizzate e ai dati raccolti in A. Azzarelli, *Per una storia della polizia in età giolittiana*, cit. pp. 109-125.

problema si aggravava quando gli uomini a disposizione delle questure non erano originari dei luoghi di servizio.

Il tema dell'origine geografica dei funzionari e delle guardie di pubblica sicurezza costituiva indubbiamente una questione di centrale importanza nella gestione quotidiana degli uffici di polizia. Nella direzione delle questure e nei rapporti con la popolazione, potersi affidare a uomini pratici dei luoghi facilitava di molto la gestione del territorio e agevolava senz'altro il controllo e il dialogo con le diverse fasce sociali. In un'Italia segnata dalla diversità linguistica e dei costumi, la possibilità della Pubblica sicurezza di permeare il corpo sociale risiedeva anche nella sua capacità di reclutare un personale in grado di comprenderne gli atteggiamenti, le esigenze, le consuetudini. La questione era oggetto di discussione in seno all'istituzione di polizia<sup>97</sup> e, allargando lo sguardo all'intero apparato burocratico, era entrata più volte nel dibattito politico e parlamentare, assumendo spesso una forte coloritura politica. Gli interventi di fine Ottocento di Francesco Saverio Nitti e dello statistico Rodolfo Benini, che insieme a molte altre personalità avevano indicato nella prevalenza di centro-settentrionali uno dei problemi del sistema amministrativo del Regno, avevano orientato fortemente la discussione, influendo notevolmente anche sul successivo dibattito storiografico<sup>98</sup>.

La letteratura sugli apparati amministrativi dell'Italia liberale ha solitamente collegato una certa prevalenza di uomini dell'Italia centro-settentrionale nei primi anni post-unitari alla necessità per il giovane Stato italiano di collocare nei posti chiave dei ministeri uomini di piena affidabilità politica, preferendo ai funzionari degli antichi Stati italiani, e in particolare del Regno Borbonico, un personale formato nell'Italia centro-settentrionale. Si è anche sottolineata la necessità dei vertici ministeriali di diffondere quelle pratiche amministrative liberali che avevano caratterizzato la gestione degli apparati piemontesi e che erano talvolta molto diverse da quelle adottate negli Stati preunitari<sup>99</sup>. Gli studi di Romano Ugolini sui funzionari del Ministero della Pubblica Istruzione tra 1860 e 1881 e l'insieme delle ricerche curate da Fabio Grassi sulla diplomazia italiana confermano in parte l'impressione di una certa prevalenza di funzionari di origine settentrionale ai vertici dei dicasteri, impressione che trova parziale conferma in alcuni studi sul tema dell'origine geografica degli alti funzionari

<sup>97</sup> Cfr., ad esempio, A. Bondi, *Memorie di un questore*, cit., p. 252-254.

<sup>98</sup> F.S. Nitti, *La burocrazia di Stato in Italia*, in «La Riforma sociale», 7, 1900, p. 467, citato in G. Melis, *Storia dell'amministrazione italiana*, cit., p. 40. Su Benini, cfr. R. Benini, *La burocrazia di Stato in Italia dal 1859 al 1891*, in «La Riforma sociale», 2, 1895, pp. 241-260, pp. 330-348. In generale, sul tema dei quadri burocratici e della questione meridionale, cfr. S. Cassese, *Questione amministrativa e questione meridionale. Dimensioni e reclutamento della burocrazia dall'Unità ad oggi*, Giuffrè, Milano 1977.

<sup>99</sup> G. Melis, *Storia dell'amministrazione italiana*, cit., p. 40 e ss.

del Ministero dell’Interno tra 1870 e 1899<sup>100</sup>. Guido Melis, guardando ai vertici dell’esercito e ai prefetti in servizio tra 1861 e 1914, ha scritto poi di una «prevalenza piemontese (o comunque settentrionale) [...] sino alla fine del secolo, se non oltre» nell’insieme della burocrazia italiana. Tale considerazione, vera per alcuni ruoli apicali delle amministrazioni, era in generale ben lontana dalla realtà di un corpo amministrativo che già con l’inizio degli anni Ottanta iniziò a mostrare i primi segni di una progressiva meridionalizzazione, la quale risultava assai rilevante verso i quadri intermedi e inferiori<sup>101</sup>. Gli studi di Cassese e dello stesso Melis sulla meridionalizzazione della burocrazia dopo il 1900 hanno poi portato attenzione alla svolta di fine secolo, con l’ingresso negli apparati burocratici di un nuovo personale prevalentemente meridionale<sup>102</sup>.

Ebbene, sul versante della Polizia, si hanno però soltanto alcune riconizioni e sondaggi. Gli autori, riprendendo di fatto le linee essenziali del dibattito, hanno guardato con interesse a due diversi aspetti, quello di una certa prevalenza di settentrionali nei ruoli apicali di alcune questure del Regno dei primissimi anni post-unitari e quello della progressiva meridionalizzazione dei quadri della Pubblica sicurezza.

Sul primo di questi aspetti, si può citare ad esempio il lavoro di Steven C. Hughes, che guardando ai vertici delle questure italiane degli anni Sessanta ha rilevato una certa tendenza del Ministero dell’Interno a favorire la nomina di piemontesi e settentrionali, in un contesto di generale sostituzione del personale degli ex Stati preunitari con funzionari di nuova nomina<sup>103</sup>. Sul secondo di questi aspetti, si può guardare invece alle ricerche di Jonathan Dunnage. In un importante studio sul Bolognese, lo storico britannico si è soffermato sul tema della progressiva meridionalizzazione degli uffici, indicando nella prevalenza di personale reclutato nelle regioni del Mezzogiorno la fonte di

<sup>100</sup> R. Ugolini, *Per una storia dell’amministrazione centrale: il Ministero della pubblica istruzione, 1859-1881*, Edizioni dell’Ateneo, Roma 1979; sulla diplomazia italiana, cfr., in particolare, L. Pilotti, *La formazione della diplomazia italiana (1861-1915)*, FrancoAngeli, Milano 1988; sugli alti funzionari del Ministero dell’Interno, cfr. N. Randeraad, *Gli alti funzionari del Ministero dell’Interno durante il periodo 1870-1899*, in «Rivista trimestrale di diritto pubblico», 1, 1989, pp. 202-265.

<sup>101</sup> Rovinello in un recente volume sulla leva militare, sottolinea che la meridionalizzazione delle gerarchie dell’esercito si segnala già a partire dalla metà degli anni Settanta; cfr. M. Rovinello, *Fra servitù e servizio. Storia della leva in Italia dall’Unità alla Grande Guerra*, Viella, Roma 2020, p. 343. In effetti però, alla fine dell’Ottocento, numerosi erano i generali dell’esercito originari delle regioni settentrionali. Ciò era dovuto alla continuazione di carriere avviate nel corso delle battaglie risorgimentali, nelle quali, inevitabilmente, un ruolo centrale avevano svolto lombardi e piemontesi; cfr., in proposito, M. Meriggi, *L’ufficiale a Milano in età liberale*, in *Esercito e città dall’Unità agli anni Trenta*, vol. I, Ufficio Centrale per i Beni Archivistici. Divisione studi e pubblicazioni, Roma 1989, p. 294-296.

<sup>102</sup> Cfr. S. Cassese, *Questione amministrativa e questione meridionale*, cit.

<sup>103</sup> S.C. Hughes, *La continuità del personale di polizia negli anni dell’unificazione italiana*, in «Clio», 26, pp. 337-364.

vari problemi di gestione del servizio a Bologna e nei territori limitrofi, una questione che toccava il personale dei funzionari di pubblica sicurezza, ma anche il corpo delle guardie di città<sup>104</sup>.

Si trattava di un fenomeno ampiamente discusso nella trattatistica dell'epoca, non solo riconosciuto, ma anche indicato come sintomo di un'istituzione incapace di offrire posizioni di lavoro attraenti quanto quelle di altri ministeri – si segnalava in genere la durezza del lavoro in Polizia rispetto ad altri impieghi dell'amministrazione – o in paragone alle offerte del settore privato, ciò che portava le potenziali reclute dell'Italia centro-settentrionale a guardare ad altri possibili impieghi<sup>105</sup>. A conferma di tali tendenze, alcune ricognizioni sul personale di alto livello di epoca giolittiana mostrano un progressivo ampliarsi della meridionalizzazione dopo il 1900<sup>106</sup> e poi negli anni del regime fascista<sup>107</sup>. Il tema merita senz'altro di essere approfondito. Soprattutto su due piani è necessaria un'analisi più articolata.

Sul primo di questi sono sufficienti alcune osservazioni: l'attenzione esclusiva per alcuni ruoli apicali della Pubblica sicurezza nei primi anni successivi all'Unità ha portato la storiografia a guardare con interesse al solo tema della settentrionalizzazione per il periodo immediatamente seguente al 1861. L'insieme dell'istituzione era composto in realtà da funzionari provenienti da tutte le province del Regno. La tendenza era quella di collocare negli uffici di polizia personale originario delle regioni dove avrebbe prestato servizio o quantomeno proveniente dalla medesima area territoriale (Mezzogiorno, Italia centrale, Italia settentrionale). Si è già fatto cenno alle politiche di reclutamento degli anni Sessanta nei territori toccati dal fenomeno del brigantaggio meridionale, politiche orientate ai criteri della preparazione giuridica e dell'affidabilità politica. Terzo criterio fu in realtà anche la nomina nel Mezzogiorno di funzionari di origine meridionale: più del 60 per cento dei funzionari in servizio nelle province meridionali negli anni della repressione del brigantaggio, su un campione di 286 dei 926 funzionari inviati nel Sud della penisola tra 1862 e 1866, fu in quegli anni originario del Mezzogiorno. Diversi di quegli uomini ricoprirono ruoli di alta direzione nelle province di impiego<sup>108</sup>.

Alcuni dati statistici raccolti all'epoca dal Ministero dell'Interno permettono di approfondire la questione. Alla metà degli anni Settanta venne infatti pubblicata una statistica degli impiegati delle amministrazioni centrali,

<sup>104</sup> Cfr. J. Dunnage, *Mussolini's Policemen*, cit., p. 13.

<sup>105</sup> Cfr., ad esempio, G. Alongi, *L'organizzazione della polizia in Italia*, in «Nuova Antologia: rivista trimestrale di lettere, scienze ed arti», 153, 1897, pp. 250-260.

<sup>106</sup> Cfr. A. Azzarelli, *Per una storia della polizia in età giolittiana*, cit.

<sup>107</sup> Cfr. J. Dunnage, *Mussolini's Policemen*, cit., pp. 128-129.

<sup>108</sup> Cfr. A. Azzarelli, *Quando nasce lo Stato*, cit.

provinciali e della Pubblica sicurezza<sup>109</sup>. Tra altri dati e analisi, si proponeva una classificazione degli impiegati allora in servizio in base all'età, alle condizioni di famiglia, agli studi, agli anni di servizio e, soprattutto, alla provincia di origine. I funzionari di pubblica sicurezza erano 1447 nel 1874, il 90 per cento dei quali era entrato in polizia sin dall'inizio degli anni Sessanta, vale a dire dai primissimi momenti del periodo post-unitario. Il 31,58 per cento di essi era originario della Sicilia o del Napoletano, mentre circa il 32 per cento proveniva dal Piemonte, dalla Sardegna, dalla Lombardia o dal Veneto. Dalle Romagne, che nella statistica erano calcolate insieme a Roma, all'Umbria e alle Marche, e dai territori dell'Italia Centrale (Toscana compresa) proveniva invece il 34,9 per cento degli ufficiali di p.s. Solo 9 erano nati all'estero<sup>110</sup>. Tenuto conto di questi dati e di quanto scritto sui funzionari in servizio nel Meridione negli anni del brigantaggio, si può affermare che nei primi anni post-unitari la settentrionalizzazione della Pubblica sicurezza era contenuta, limitata agli uffici ministeriali e ad alcuni ruoli apicali dei vari uffici di questura. Se si era indubbiamente verificata una piemontesizzazione delle strutture amministrative, si era certamente ben lontani da una prevalenza piemontese o settentrionale negli apparati burocratici della Pubblica sicurezza nel Mezzogiorno.

Allargando lo sguardo all'intera penisola e all'intera epoca liberale, si possono precisare diversi caratteri della composizione del personale dei funzionari di pubblica sicurezza. L'analisi è svolta sulla base di una serie di registri di pensione compilati sul finire dell'Ottocento e conservati in Archivio Centrale di Stato. Alcune notazioni a margine degli inventari del fondo dei fascicoli del personale fuori servizio del Ministero dell'Interno permettono di arricchire ulteriormente il quadro<sup>111</sup>. Il campione è costituito da 3334 funzionari. Di questo totale si conosce la provenienza e la data di nascita di 3321 individui, in teoria poco meno della metà dei funzionari di polizia che prestarono servizio nella penisola tra il 1861 e il 1914, anche se, visto l'anno di compilazione dei registri (fine Ottocento), la maggior parte degli ufficiali riportati fu in servizio in realtà nell'arco di tempo tra il 1880 e il 1914.

<sup>109</sup> *Statistica degli impiegati dell'amministrazione di Pubblica Sicurezza*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 14, 1876, p. 29.

<sup>110</sup> Cfr. *infra*, tabella 2. Sono dati che trovavano conferma anche per l'insieme delle amministrazioni dello Stato. I funzionari piemontesi erano forza maggioritaria solo in alcuni uffici ministeriali; cfr. A. Caracciolo, *Crescita e potere della burocrazia dopo l'unificazione*, in S. Cassese, *L'amministrazione pubblica in Italia*, il Mulino, Bologna 1974, p. 61.

<sup>111</sup> Cfr. ACS, *Ministero dell'Interno*, divisione prima, ufficio matricola, ruoli anzianità, registri 41-50; gli inventari del fondo del personale fuori servizio sono reperibili al seguente indirizzo URL: <https://search.acs.beniculturali.it/OpacACS/inventario/lista/IT-ACS-AS0001-0001393> [ultima consultazione: settembre 2023].

Guardando al campione nella sua totalità, si segnala una netta prevalenza di funzionari originari della Campania, seguiti dalla Sicilia e a grande distanza dalla Lombardia e dalla Toscana. Sul totale, il 58 per cento dei 3321 funzionari è costituito da individui provenienti dalle regioni del Mezzogiorno o dalle isole, il 27 per cento da settentrionali e il 14 per cento da individui originari dell'Italia centrale<sup>112</sup>. Non si possiedono dati sull'anno di ingresso dei funzionari in Polizia. Il campione è stato quindi scomposto a seconda dell'anno di nascita dei funzionari, tenendo come criterio un cambio di generazione ogni venticinque anni<sup>113</sup>. Il numero di funzionari della prima generazione è troppo ristretto perché possano dedursi osservazioni significative. Si segnala in ogni caso un certo equilibrio tra Nord, Centro e Sud della penisola. Quanto già scritto intorno all'origine geografica dei funzionari in servizio nel 1874, e assunti sin dai primi anni Sessanta, conferma in ogni caso l'impressione che non vi fosse una netta prevalenza di singole aree nel reclutamento del personale dalle varie zone del Paese. Tuttavia, già a partire dalla seconda generazione, con i funzionari nati tra il 1846 e il 1871, la prevalenza di uomini provenienti dal Mezzogiorno è netta. Si tratta di un personale ammesso in Polizia tra la metà degli anni Sessanta e l'inizio degli anni Ottanta. Nella terza generazione la percentuale di funzionari provenienti dalle aree meridionali del Paese risulta superiore al 65 per cento. In questo caso, l'ammissione nella Pubblica sicurezza avvenne nell'arco di tempo tra la metà degli anni Ottanta e i primi anni del Novecento<sup>114</sup>. Dall'insieme di queste notazioni si deduce chiaramente che l'inizio della meridionalizzazione dei quadri della Pubblica sicurezza italiana fu fenomeno piuttosto precoce, il cui inizio è collocabile tra la fine degli anni Settanta e i primi anni Ottanta. Allo stesso modo, si può affermare che fin dai primi anni successivi all'Unità fu il personale di origine napoletana a costituire l'ossatura del personale di pubblica sicurezza.

L'altro aspetto che occorre approfondire, nel guardare all'origine geografica dei funzionari di pubblica sicurezza di epoca liberale, è la composizione del personale delle varie questure del Regno. Si è già accennato quanto la presenza o l'assenza di personale originario o conoscitore dei luoghi potesse influire sulla gestione degli uffici di polizia. Sulla base degli studi a oggi disponibili, sembrerebbe che la mancanza di funzionari di origine settentrionale fosse particolarmente problematica a Milano, come confermano alcuni episodi

<sup>112</sup> Cfr. *infra, Grafici 1 – Origine geografica funzionari di P.S.*

<sup>113</sup> Si è arretrata la prima generazione fino al 1799 per includere il funzionario più anziano, nato nel 1800. Allo stesso modo, si è allungato il periodo della terza generazione fino al 1900 di modo da includere i pochi funzionari nati dopo il 1891.

<sup>114</sup> Tutto ciò non sempre coincideva con organici numericamente più importanti nelle province meridionali: per larga parte dell'epoca liberale si segnalarono al contrario organici più importanti nelle regioni del Settentrione.

che si collocano tra l'inizio degli anni Novanta e la piena età giolittiana: nel settembre del 1891 le autorità locali furono impegnate a gestire un importante sciopero degli operai meccanici, sciopero generale per l'abolizione del cottimo a Milano e in tutta Italia, con manifestazioni che coinvolsero più di 8mila operai. La mancanza di funzionari di polizia originari del Milanese o del Nord Italia mise a repentaglio la possibilità del prefetto locale di gestire con efficacia le forze dell'ordine, soprattutto sul piano della conoscenza della città e degli abitanti. Il 2 settembre 1891 il prefetto scrisse al questore Carlo Di Donato, originario di Bari e trasferito in Lombardia qualche mese prima, esprimendo il desiderio di veder collocati nei gabinetti di questura e prefettura funzionari milanesi<sup>115</sup>. Egli chiese inoltre al Ministero l'invio temporaneo in città di tutta una serie di funzionari prelevati dagli uffici di polizia del Nord Italia e che in passato avevano già servito nel Milanese<sup>116</sup>. Mentre nei giorni dello sciopero la prefettura fu impegnata anche su altri fronti – furono in particolare le difficoltà di coordinamento con le autorità militari a preoccupare il prefetto – sul versante della gestione del personale l'afflusso di funzionari settentrionali risolse solo per breve tempo il problema, proprio perché il trasferimento fu solo temporaneo e dettato da una situazione di emergenza. La questione rimase irrisolta e caratterizzò probabilmente la gestione quotidiana della questura di Milano anche in piena epoca giolittiana. Basti pensare che ancora nel 1909 il questore scriveva al Ministero lamentando la prevalenza di meridionali tra i ranghi delle guardie di città, le quali, così scriveva, si trovavano inserite in una realtà di cui difficilmente comprendevano i costumi<sup>117</sup>.

Uno sguardo all'evoluzione del numero dei funzionari lombardi presenti negli uffici di polizia del Milanese tra fine Ottocento e inizio Novecento illustra in effetti quanto il loro numero andò diminuendo all'indomani del 1891. Lo stesso può dirsi degli uomini originari di altre regioni settentrionali. Aumentò invece progressivamente il numero dei funzionari di origine meridionale, passati già nel 1890 al 24 per cento, dallo 0 per cento di dieci anni prima (tabella 3)<sup>118</sup>. Una ricognizione su altri periodi e altre località della penisola mostra percentuali e tendenze del tutto paragonabili, in par-

<sup>115</sup> In quei giorni una fitta corrispondenza tra la prefettura milanese e i Ministeri dell'Interno e della Guerra aveva portato a modifiche importanti della legislazione sul tema dell'utilizzo delle truppe in servizio di ordine pubblico; cfr. *infra*, cap. 3.

<sup>116</sup> Cfr. prefetto a Ministero dell'Interno, telegramma n. 858 del 04 settembre 1891, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 47, fasc. 4115; prefetto a questore di Milano, telegramma n. 882 del 06 settembre 1891, in ASMI, *Questura - Gabinetto*, b. 49.

<sup>117</sup> Cfr. J. Dunnage, *Mussolini's Policemen*, cit., p. 13.

<sup>118</sup> Cfr. *infra*, tabella 3. Per uno sguardo sull'organizzazione interna della questura milanese alla fine degli anni Settanta dell'Ottocento, cfr. M. Bonino, *La polizia in Italia nella seconda metà dell'Ottocento*, cit., pp. 381-382; A. Podini, *Polizia e controllo dei "sovversivi" a Milano e Marsiglia*, cit.

ticolare nelle questure e nelle regioni dell’Italia centro-settentrionale. Nella questura di Firenze, dove fino al 1865 erano rimasti in vigore gli antichi ordinamenti di polizia del Granducato di Toscana<sup>119</sup>, il peso dei funzionari originari dell’Italia centrale diminuì progressivamente tra 1880 e 1915. Già nel 1900 prestavano servizio negli uffici dipendenti dal capoluogo toscano più funzionari originari del Mezzogiorno che uomini dell’Italia centrale o settentrionale. Anche a Venezia il fenomeno iniziò a segnalarsi a partire dalla metà degli anni Ottanta, così come a Bologna, a Siena e in molte altre località dell’Italia centro-settentrionale. Faceva eccezione la sola provincia di Torino, dove, probabilmente per richiesta della casata regnante, che rimaneva molto legata ai suoi antichi domini, la percentuale di uomini originari del luogo fu sempre piuttosto elevata.

Percorrendo la penisola verso meridione la situazione appariva ben diversa da quella di quasi tutti gli uffici di polizia dell’Italia centro-settentrionale: in provincia di Napoli i funzionari originari della regione o di una delle province limitrofe costituivano una larga maggioranza già nel 1880 e poi via via con maggior incidenza. Lo stesso accadeva a Bari, dove, tra l’altro, il numero di uomini in servizio andò aumentando notevolmente con l’approssimarsi del 1914, e così a Potenza, a Campobasso, a Catanzaro e negli altri territori del Mezzogiorno continentale (tabella 3)<sup>120</sup>. Tutto ciò accadeva anche in Sicilia: a Palermo già nel 1880 il 66 per cento dei funzionari era originario del Mezzogiorno (circa il 30 per cento da regioni del Meridione continentale). Nel 1890, 10 anni dopo, la percentuale di siciliani toccava ormai il 56 per cento e i meridionali costituivano l’86 per cento del personale. percentuali del tutto simili si segnalavano a Catania e Messina, le due altre grandi questure dell’isola.

Insomma, nel Mezzogiorno gli uomini dello Stato, per quanto riguarda le forze a disposizione della Pubblica sicurezza, furono sempre in genere originari dei luoghi, già dai primi anni post-unitari, mentre nelle zone centrali e settentrionali del Paese divenne un fatto via via più raro a partire dalla metà degli anni Ottanta<sup>121</sup>.

Il criterio dell’origine geografica dei funzionari non era però il solo a orientare le scelte del Ministero. Sebbene manchino studi approfonditi sul tema, si può suggerire, guardando ancora una volta alle carriere degli ispettori generali di pubblica sicurezza di epoca giolittiana, che vi fosse una tendenza a favorire, nelle scelte sulle promozioni per i gradi più elevati, i funzionari che avevano prestato servizio in Campania, in Sicilia o a Roma, il che rimandava

<sup>119</sup> *Proposte intorno al personale di Pubblica sicurezza*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 2, 1864, pp. 133-134.

<sup>120</sup> Cfr., *infra*, tabella 3.

<sup>121</sup> Per tutti questi dati, relativi alla composizione delle questure del Regno, cfr. *infra*, tabella 3.

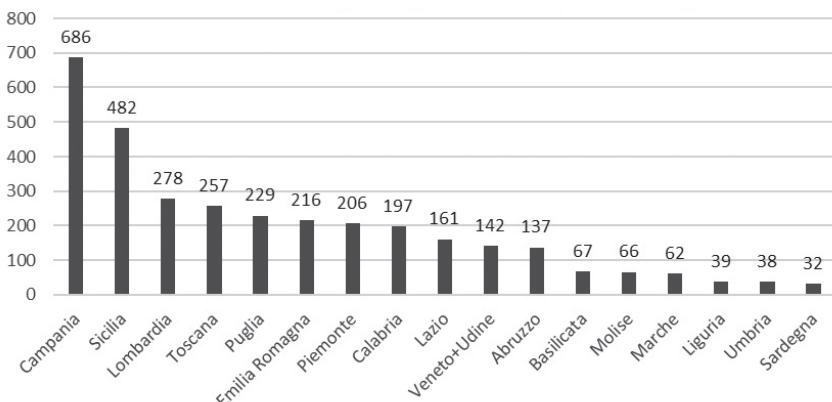
da un lato all'importanza per l'insieme dell'istituzione delle pratiche adottate nei primi due luoghi, dall'altro all'importanza dei rapporti con i vertici del Ministero dell'Interno ubicati a Roma<sup>122</sup>.

In conclusione, almeno cinque caratteristiche segnavano, sul versante della gestione del personale, la Pubblica sicurezza di epoca liberale: la notevole frequenza dei traslochi durante i primi anni della carriera; la precoce meridionalizzazione dell'istituzione, il cui inizio è collocabile già verso la metà degli anni Ottanta; la rilevanza delle pratiche ed esperienze maturate dall'istituzione in Campania e in Sicilia; il tentativo, fallito nel periodo successivo al 1880, di suddividere il personale secondo criteri di prossimità alle popolazioni della penisola. A tutto questo si può aggiungere il fatto che la Pubblica sicurezza, come vedremo a breve, mostrava anche sul piano dell'insediamento territoriale una chiara tendenza ad adattarsi in maniera differente alle varie regioni, o province, del Paese, secondo processi di differenziazione delle strutture amministrative su base regionale.

**Grafico 1. Origine geografica funzionari di pubblica sicurezza<sup>123</sup>**  
**Suddivisione per aree - campione completo**

Percentuale Nord	Percentuale Centro	Percentuale Sud
26,60%	15,63%	57,32%

**Numero funzionari per regione - campione completo**



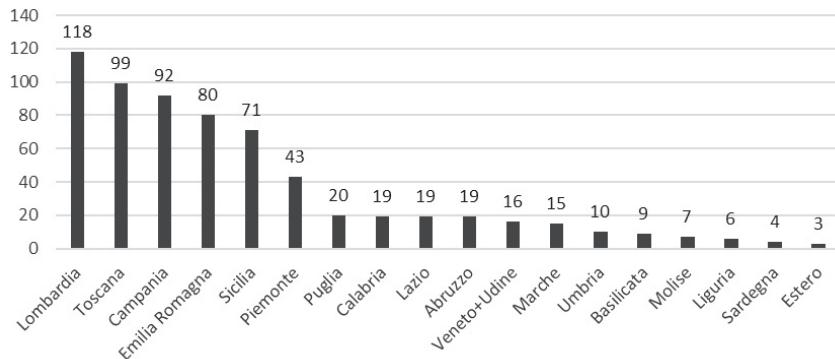
<sup>122</sup> Cfr. A. Azzarelli, *Per una storia della polizia in epoca giolittiana*, cit.

<sup>123</sup> Per i dati sull'origine geografica dei funzionari, cfr. ACS, *Ministero dell'Interno*, divisione prima, ufficio matricola; si vedano anche i dati riportati sugli inventari online; cfr. <https://search.acs.beniculturali.it/OpacACS/inventario/IT-ACS-GEAST0426-000001>.

### Suddivisione per aree - Anno di nascita 1799-1839

Percentuale Nord	Percentuale Centro	Percentuale Sud
40,40%	21,97%	37,02%

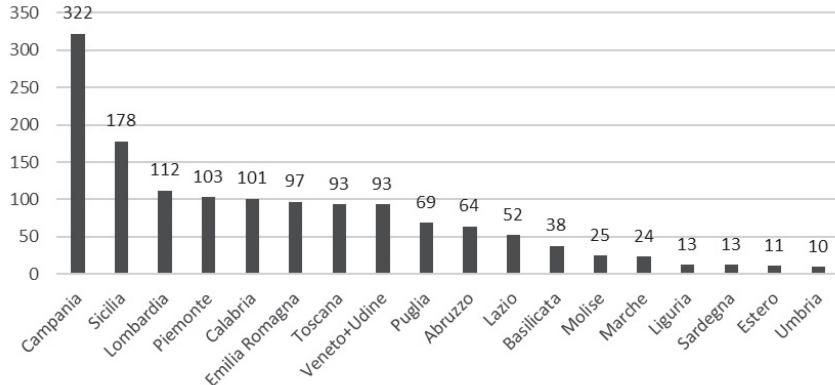
### Numero funzionari per regione - Anno di nascita 1799-1839



### Suddivisione per aree - Anno di nascita 1840-1865

Percentuale Nord	Percentuale Centro	Percentuale Sud
29,43%	12,63%	57,16%

### Numero funzionari per regione - Anno di nascita 1840-1865



### Suddivisione per aree - Anno di nascita 1866-1890

Percentuale Nord	Percentuale Centro	Percentuale Sud
13,47%	15,85%	70,51%

### Numero funzionari per regione - Anno di nascita 1866-1890

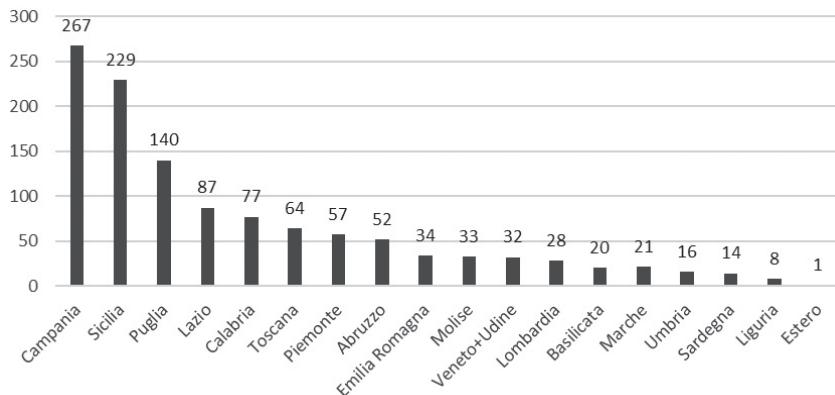


Tabella 2. Funzionari di pubblica sicurezza 1874 (totale: 1447)<sup>124</sup>

Luogo di origine	
Piemonte (6 province)	145
Sardegna (2 province)	17
Lombardia (7 province)	249
Veneto (9 province)	64
Italia Centrale (5 province)	115
Toscana (7 province)	193
Roma, Romagne, Marche ed Umbria (10 province)	198
Napoletano (16 province)	293
Sicilia (7 province)	164
Esteri	9
Anno di età	
23-30	62
31-40	373
41-50	583
51-60	335
oltre i 60	94

<sup>124</sup> Si riporta la statistica riproducendo le categorie inserite nella fonte, segnatamente le categorie «studi minori» o «lauree diverse», riportate in tal maniera nell'articolo; cfr. *Statistica degli impiegati dell'amministrazione di Pubblica Sicurezza*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 14, 1876, p. 29.

		Condizioni di famiglia
Celibi		284
Ammogliati		1069
(Ammogliati) Senza figli		205
(Ammogliati) 1 o 2 figli		441
(Ammogliati) 3 o 4 figli		284
(Ammogliati) 5 o più figli		139
Vedovi		94
(Vedovi) senza figli		22
(Vedovi) 1 o 2 figli		49
(Vedovi) 3 o 4 figli		13
(Vedovi) 5 o più figli		10
		Studi
Lauree diverse		172
Diplomi diversi		271
Studi minori		1004
		Anni di servizio
Inferiori ai 10		138
Dai 10 ai 15		645
Dai 16 ai 20		285
Dai 21 ai 24		114
Dai 25 ai 30		183
Oltre i 30		82

Tabella 3. Origine geografica funzionari – uffici di pubblica sicurezza del regno<sup>125</sup>

MILANO	1880	1890	1900	1907	1915	UDINE	1880	1890	1900	1907	1915
Perc. sett	97,44%	72,58%	52,78%	44,12%	29,03%	Perc. sett	62,50%	72,73%	88,89%	71,43%	33,33%
Perc. centr	2,56%	3,23%	6,94%	10,29%	16,13%	Perc. centr	12,50%	18,18%	0,00%	0,00%	16,67%
Perc. merid	0,00%	24,19%	38,89%	45,59%	54,84%	Perc. merid	12,50%	9,09%	11,11%	28,57%	50,00%
Perc. lombardi	74,36%	43,55%	25,00%	14,71%	12,90%	Perc. veneti/friulani	37,50%	27,27%	66,67%	28,57%	16,67%
Tot	63	66	72	69	78	Tot	14	13	9	7	10
Campione	39	62	72	68	62	Campione	8	11	9	7	6
Perc. Camp	61,90%	93,94%	100%	98,55%	79,49%	Perc. Camp	57,14%	84,62%	100,00%	100,00%	60,00%
Funzionari Mancanti	24	4	0	1	16	Funzionari Mancanti	6	2	0	0	4

<sup>125</sup> Per le fonti cfr. *supra*, nota 110. Legenda abbreviazioni: perc. = percentuale; Camp. = campione; sett. = settentrionali; centr. = Italia Centrale; merid. = meridionali; tot = totale.

VERONA	1880	1890	1900	1907	1915	FIRENZE	1880	1890	1900	1907	1915
Perc. sett	77,78%	79,17%	55,56%	41,18%	28,57%	Perc. sett	19,44%	19,05%	18,75%	20,00%	8,00%
Perc. centr	11,11%	4,17%	5,56%	11,76%	7,14%	Perc. centr	75,00%	57,14%	37,50%	30,00%	40,00%
Perc. merid	0,00%	12,50%	33,33%	47,06%	64,29%	Perc. merid	2,78%	21,43%	43,75%	50,00%	52,00%
Perc. veneti	22,22%	25,00%	16,67%	23,53%	7,14%	Perc. toscani	72,22%	52,38%	25,00%	20,00%	24,00%
Tot	16	25	20	17	17	Tot	48	49	49	50	55
Campione	9	24	18	17	14	Campione	36	42	48	50	50
Perc. Camp	56,25%	96,00%	90,00%	100,00%	82,35%	Perc. Camp	75,00%	85,71%	97,96%	100,00%	90,91%
Funzionari Mancanti	7	1	2	0	3	Funzionari Mancanti	12	7	1	0	5
VENEZIA	1880	1890	1900	1907	1915	ROMA	1880	1890	1900	1907	1915
Perc. sett	90,48%	62,50%	50,00%	53,57%	47,83%	Perc. sett	24,62%	25,45%	20,93%	15,04%	8,13%
Perc. centr	0,00%	12,50%	8,82%	7,14%	13,04%	Perc. centr	56,92%	37,27%	32,56%	30,97%	37,40%
Perc. merid	9,52%	21,88%	38,24%	39,29%	39,13%	Perc. merid	15,38%	36,36%	45,74%	53,98%	54,47%
Perc. veneti	57,14%	31,25%	29,41%	35,71%	30,43%	Perc. laziali	36,92%	27,27%	20,93%	21,24%	24,39%
Tot	34	35	34	28	33	Tot	101	127	134	113	137
Campione	21	32	34	28	23	Campione	65	110	129	113	123
Perc. Camp	61,76%	91,43%	100,00%	100,00%	69,70%	Perc. Camp	64,36%	86,61%	96,27%	100,00%	89,78%
Funzionari Mancanti	13	3	0	0	10	Funzionari Mancanti	36	17	5	0	14
BOLOGNA	1880	1890	1900	1907	1915	ANCONA	1880	1890	1900	1907	1915
Perc. sett	76,92%	63,33%	42,86%	36,59%	15,15%	Perc. sett	50,00%	7,69%	12,50%	13,64%	9,38%
Perc. centr	19,23%	23,33%	23,81%	12,20%	18,18%	Perc. centr	25,00%	46,15%	25,00%	31,82%	3,13%
Perc. merid	3,85%	10,00%	33,33%	51,22%	63,64%	Perc. merid	12,50%	46,15%	62,50%	54,55%	87,50%
Perc. emiliano- romagnoli	46,15%	50,00%	23,81%	19,51%	9,09%	Perc. marchigiani	0,00%	15,38%	6,25%	18,18%	0,00%
Tot	45	42	42	42	43	Tot	17	15	18	22	34
Campione	26	30	42	41	33	Campione	8	13	16	22	32
Perc. Camp	57,78%	71,43%	100,00%	97,62%	76,74%	Perc. Camp	47,06%	86,67%	88,89%	100,00%	94,12%
Funzionari Mancanti	19	12	0	1	10	Funzionari Mancanti	9	2	2	0	2
TORINO	1880	1890	1900	1907	1915	PERUGIA	1880	1890	1900	1907	1915
Perc. sett	72,41%	69,81%	74,58%	58,62%	60,00%	Perc. sett	16,67%	7,69%	16,00%	10,00%	9,52%
Perc. centr	13,79%	5,66%	5,08%	1,72%	5,45%	Perc. centr	58,33%	57,69%	20,00%	30,00%	14,29%
Perc. merid	13,79%	24,53%	20,34%	41,38%	34,55%	Perc. merid	25,00%	34,62%	64,00%	60,00%	76,19%
Perc. piemontesi	55,17%	43,40%	45,76%	43,10%	41,82%	Perc. umbri	20,83%	7,69%	0,00%	10,00%	4,76%
Tot	48	60	59	58	59	Tot	30	30	26	22	27
Campione	29	53	59	58	55	Campione	24	26	25	20	21
Percentuale Camp	60,42%	88,33%	100,00%	100,00%	93,22%	Perc. Camp	80,00%	86,67%	96,15%	90,91%	77,78%
Funzionari Mancanti	19	7	0	0	4	Funzionari Mancanti	6	4	1	0	6

GENOVA	1880	1890	1900	1907	1915	NAPOLI	1880	1890	1900	1907	1915
Perc. sett	79,17%	43,75%	35,00%	22,45%	23,26%	Perc. sett	7,25%	6,25%	1,68%	0,87%	3,26%
Perc. centr	12,50%	18,75%	16,67%	14,29%	4,65%	Perc. centr	4,35%	1,79%	0,84%	2,61%	3,26%
Perc. merid	8,33%	37,50%	48,33%	63,27%	72,09%	Perc. merid	88,41%	91,96%	97,48%	95,65%	93,48%
Perc. liguri	8,33%	8,33%	6,67%	2,04%	6,98%	Perc. campani	59,42%	69,64%	68,91%	61,74%	67,39%
Tot	44	55	60	53	64	Tot	103	123	119	115	128
Campione	24	48	60	49	43	Campione	69	112	119	115	92
Perc. Camp	54,55%	87,27%	100,00%	92,45%	67,19%	Perc. Camp	66,99%	91,06%	100,00%	100,00%	71,88%
Funzionari Mancanti	20	7	0	4	21	Funzionari Mancanti	34	11	0	0	36
POTENZA	1880	1890	1900	1907	1915	MESSINA	1880	1890	1900	1907	1915
Perc. sett	8,33%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	Perc. sett	21,43%	2,86%	4,76%	2,63%	6,67%
Perc. centr	8,33%	0,00%	0,00%	9,09%	10,00%	Perc. centr	10,71%	2,86%	4,76%	0,00%	6,67%
Perc. merid	83,33%	100,00%	100,00%	90,91%	90,00%	Perc. merid	67,86%	94,29%	90,48%	97,37%	86,67%
Perc. lucani	25,00%	54,55%	54,55%	45,45%	20,00%	Perc. siculi	39,29%	60,00%	52,38%	65,79%	60,00%
Tot	16	13	12	11	12	Tot	37	39	43	38	38
Campione	12	11	11	11	10	Campione	28	35	42	38	30
Perc. Camp	75,00%	84,62%	91,67%	100,00%	83,33%	Perc. Camp	75,68%	89,74%	97,67%	100,00%	78,95%
Funzionari Mancanti	4	2	1	0	2	Funzionari Mancanti	9	4	1	0	8
CAMPOBASSO	1880	1890	1900	1907	1915	CATANIA	1880	1890	1900	1907	1915
Perc. sett	12,50%	10,00%	0,00%	0,00%	0,00%	Perc. sett	12,50%	13,95%	10,42%	6,38%	0,00%
Perc. centr	12,50%	0,00%	0,00%	28,57%	0,00%	Perc. centr	16,67%	4,65%	4,17%	2,13%	5,13%
Perc. merid	75,00%	90,00%	100,00%	71,43%	100,00%	Perc. merid	70,83%	79,07%	85,42%	91,49%	94,87%
Perc. molisani	25,00%	30,00%	45,45%	14,29%	25,00%	Perc. siculi	50,00%	41,86%	56,25%	55,32%	71,79%
Tot	12	12	11	8	8	Tot	41	46	51	50	48
Campione	8	10	11	7	4	Campione	24	43	48	47	39
Perc. Camp	66,67%	83,33%	100,00%	87,50%	50,00%	Perc. Camp	58,54%	93,48%	94,12%	94,00%	81,25%
Funzionari Mancanti	4	2	0	0	4	Funzionari Mancanti	17	3	3	0	9
BARI	1880	1890	1900	1907	1915	PALERMO	1880	1890	1900	1907	1915
Perc. sett	0,00%	6,90%	7,14%	2,94%	3,13%	Perc. sett	23,53%	10,39%	6,41%	1,39%	0,00%
Perc. centr	7,69%	6,90%	7,14%	5,88%	9,38%	Perc. centr	10,29%	3,90%	3,85%	4,17%	6,25%
Perc. merid	92,31%	86,21%	85,71%	91,18%	87,50%	Perc. merid	66,18%	85,71%	89,74%	94,44%	93,75%
Perc. pugliesi	30,77%	31,03%	35,71%	41,18%	34,38%	Perc. siciliani	33,82%	55,84%	57,69%	66,67%	71,88%
Tot	18	32	29	34	43	Tot	87	82	78	73	81
Campione	13	29	28	34	32	Campione	68	77	78	72	64
Perc. Camp	72,22%	90,63%	96,55%	100,00%	74,42%	Perc. Camp	78,16%	93,90%	100,00%	98,63%	79,01%
Funzionari Mancanti	5	3	1	0	11	Funzionari Mancanti	19	5	0	1	17

REGGIO CALABRIA	1880	1890	1900	1907	1915	CAGLIARI	1880	1890	1900	1907	1915
Perc. sett	0,00%	9,09%	8,33%	0,00%	14,29%	Perc. sett	33,33%	22,22%	11,11%	28,57%	6,67%
Perc. centr	20,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	Perc. centr	0,00%	11,11%	27,78%	7,14%	6,67%
Perc. merid	80,00%	90,91%	91,67%	100,00%	85,71%	Perc. merid	66,67%	66,67%	61,11%	64,29%	86,67%
Perc. calabresi	40,00%	45,45%	50,00%	36,36%	57,14%	Perc. sardi	22,22%	27,78%	27,78%	35,71%	40,00%
Tot	12	11	13	11	11	Tot	16	20	18	14	19
Campione	10	11	12	11	7	Campione	9	18	18	14	15
Perc. Camp	83,33%	100,00%	92,31%	100,00%	63,64%	Perc. Camp	56,25%	90,00%	100,00%	100,00%	78,95%
Funzionari Mancanti	2	0	1	0	4	Funzionari Mancanti	7	2	0	0	4

### 3. Geografia territoriale: l'uniformità normativa e la differenziazione regionale<sup>126</sup>

Non molto si conosce dei caratteri della presenza sul territorio delle forze di polizia di epoca liberale. Il recente studio di Nicola Labanca mostra che due erano le linee essenziali adottate dal Ministero dell'Interno dopo l'Unità e fino al 1914: in primo luogo, la tendenza della Pubblica sicurezza a moltiplicare i suoi uffici anche nelle campagne, territori tradizionalmente riservati ai Carabinieri, i quali d'altronde erano presenti in forze anche nei grandi centri urbani; in secondo luogo, la prevalenza dell'Arma sia da un punto di vista numerico, che sul versante della capillarità delle strutture.

Prima di addentrarsi nella questione, è opportuno riprendere alcuni elementi chiave intorno alla geografia territoriale della Pubblica sicurezza. Come accennato, le prefetture costituivano l'asse portante del controllo del territorio. Disseminate in ogni città capoluogo di provincia, queste unità amministrative disponevano di uffici specializzati nella gestione dell'ordine pubblico, i quali, preesistenti alla legge di pubblica sicurezza del 21 dicembre 1890 n. 7321, assunsero la denominazione di uffici provinciali di p.s. solo in seguito a tale normativa. Nei centri minori sotto i 60mila abitanti – limite poi elevato a 100mila dopo le riforme degli anni Novanta – la guida di questi uffici spettava a un ispettore di pubblica sicurezza, coadiuvato da un viceispettore e da un contingente di delegati e funzionari subalterni. In epoca giolittiana, la figura dell'ispettore e del viceispettore fu poi sostituita da quella dei commissari e vicecommissari. Gli uffici provinciali di pubblica sicurezza erano incaricati di coordinare le operazioni di tutte le forze dell'ordine nel

<sup>126</sup> Ho affrontato una prima volta questo tema in maniera assai più sintetica in A. Azzarelli, *Un type de police européenne particulier*, cit.

circondario del capoluogo, seguendo le direttive del prefetto e includendo le caserme dell'Arma.

Nei centri più grandi, con oltre 100mila abitanti – 60mila prima del 1890 – il Ministero dell'Interno istituiva invece una questura, presieduta da un questore, alto funzionario responsabile della direzione di un ampio organico di funzionari e impiegati. Benché i questori esercitassero talvolta la propria autorità su aree più vaste di quanto previsto dalla legislazione<sup>127</sup>, la normativa pre-1901 limitava la giurisdizione delle questure al territorio del circondario del capoluogo. Indipendentemente dalla presenza o meno di un questore, la supervisione dell'ordine pubblico nei circondari delle sottoprefetture era in effetti affidata a un ufficio di pubblica sicurezza dedicato. Il regio decreto del 21 agosto 1901 n. 409, mirato a riformare l'organizzazione della Pubblica sicurezza, ridefinì questa struttura, stabilendo che nelle città capoluogo di provincia e dotate di questura, quest'ultima avrebbe agito sia come ufficio circondariale che provinciale di pubblica sicurezza, con il questore incaricato di comandare le forze dell'ordine di tutta la provincia in conformità alle direttive del prefetto. La struttura territoriale della Pubblica sicurezza si fondava dunque su prefetture, sottoprefetture, questure e uffici provinciali di p.s. Inoltre, nei comuni di maggiore rilievo, generalmente prefetture e alcune sottoprefetture, operavano distinte sezioni di polizia, come le otto sezioni milanesi dirette ciascuna da un funzionario di pubblica sicurezza fin dall'Unità d'Italia.

Posto tutto questo, il principale indicatore delle politiche di distribuzione territoriale della Pubblica sicurezza era rappresentato dalle delegazioni distaccate di polizia. Come precedentemente accennato, tali uffici potevano essere istituiti in qualsiasi località della provincia in base alle esigenze e ai criteri variabili definiti dal prefetto, rappresentando così uno strumento di differenziazione delle politiche territoriali del Ministero dell'Interno su scala provinciale. La loro presenza era il segno di una struttura flessibile, progettata per adattarsi dinamicamente al cambiamento e all'evoluzione del livello di allerta del momento. Si tratta di un indicatore cruciale che permette di decifrare la percezione degli organi governativi verso le varie aree del Paese, identificando le zone considerate più vulnerabili, i centri urbani in cui si intensificava la presenza statale e, al contrario, quelli in cui tale presenza si riduceva. Nelle pagine che seguono si ricostruirà dunque la geografia della Pubblica Sicurezza proprio a partire da questo indicatore, le delegazioni distaccate di polizia.

### 3.1 *Delegazioni distaccate*

Le delegazioni distaccate costituivano l'unità di base della Pubblica sicurezza. Collocate in località distanti da prefetture e sottoprefetture, rappresen-

<sup>127</sup> Diversi riferimenti in *infra*, capp. 4-7.

tavano spesso per le popolazioni dell'epoca il primo punto di contatto con la Polizia e rispondevano alla necessità del centro di dotarsi di uno strumento flessibile per poter espandere al bisogno la rete della sorveglianza. Il Ministero dell'Interno e i prefetti potevano infatti decretarne l'istituzione per via amministrativa, senza bisogno di provvedimenti legislativi, e modificare così anche radicalmente le geografie territoriali dell'istituzione. Le delegazioni distaccate erano in genere dislocate nei comuni più rilevanti per numero di abitanti, traffico o industrie, oppure nelle località dove le condizioni dell'ordine pubblico non fossero ottimali. Tali uffici periferici costituivano nei fatti «la [più] piccola unità tattica della polizia»<sup>128</sup>. Nel corso dell'età liberale il loro statuto rimase sostanzialmente invariato, fatta eccezione per alcuni aggiustamenti introdotti a partire dagli anni Novanta. Al di là della loro origine – si è già richiamato il momento della loro creazione nel 1865, quando vennero preferiti alle precedenti delegazioni mandamentali –, con la legge di pubblica sicurezza del 21 dicembre 1890 n. 7321 si riconobbe che in molti casi quegli uffici da temporanei erano divenuti permanenti (articolo 3) e, di lì a breve, con il regio decreto del 5 febbraio 1891 n. 67, in parallelo all'approvazione del nuovo regolamento di pubblica sicurezza coordinato alla legge dell'anno prima, si inserì nell'ordinamento la possibilità di estendere la giurisdizione di una delegazione distaccata a più comuni in base a provvedimenti dell'esecutivo<sup>129</sup>. Non furono certo modifiche radicali – a fianco di uffici distaccati permanenti, ai prefetti era ancora riservata la possibilità di collocare uffici temporanei di polizia – ma esse segnalavano in ogni caso il tentativo di ampliare le possibilità di intervento dei delegati distaccati, ora chiamati, laddove fosse previsto dalle autorità governative, a estendere la rete di sorveglianza anche ad alcuni comuni limitrofi alle sedi d'ufficio.

Un aspetto di grande importanza, nel guardare allo statuto e ai tratti caratteristici di questi uffici periferici, è l'immagine che di essi si formavano i funzionari di polizia, tema tanto più delicato qualora si consideri che, in alcuni casi, gli ufficiali si trovavano a gestire quegli uffici nei primi anni di carriera, poco dopo la nomina a delegati. La percezione di che cosa sarebbe stato il servizio in Polizia si formava spesso proprio in una delegazione distaccata di pubblica sicurezza, il più sovente in varie delegazioni, tenuto conto della frequenza dei traslochi. Le notizie al proposito sono facilmente acquisibili, dal momento che, sulla stampa professionale – si pensi al *Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria*, organo semi-ufficiale della Polizia di epoca liberale fondato dal senatore Carlo Astengo – o nei trattati di polizia, il tema era spesso al centro del dibattito. La mancanza di guardie di città nelle località sede di delegazione distaccata costituiva il principale

<sup>128</sup> G. Alongi, *Polizia e delinquenza in Italia*, cit., p. 135.

<sup>129</sup> Cfr. articolo 3, in *Legge 21 dicembre 1890 n. 7321; Regio decreto 5 febbraio 1891 n. 67*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 29, 1891, p. 31.

motivo di malcontento: «[...] il delegato distaccato», scriveva nel 1877 il funzionario Sante Rossi sulle pagine del *Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria*, «non ha presso di sé, né chi lo consigli, né chi lo aiuti, né chi lo coadiuvi, né chi lo assista», sul versante della direzione dell'ufficio, così come sul piano «dell'esecuzione dei servizi dipendenti dalla sua carica»<sup>130</sup>. Rossi scriveva che dalla scelta delle autorità governative di non dislocare agenti di pubblica sicurezza negli uffici distaccati, dovuta in parte alla difficoltà più generale di reclutare uomini a sufficienza anche solo per i grandi centri<sup>131</sup>, discendeva una stretta dipendenza di quegli ufficiali di polizia dagli uomini dell'Arma dei Carabinieri. L'ordinamento militare di questi ultimi avrebbe però ostacolato la collaborazione quotidiana con il delegato nei compiti di sorveglianza, per i quali era necessario disporre di un corpo «istituito e costituito appositamente [...] e che sia ad assoluta, completa disposizione» dei funzionari di polizia. D'altro canto, continuava Rossi, la mancanza di agenti dipendenti per via diretta dai delegati distaccati obbligava questi ultimi a cercare la collaborazione delle guardie municipali, delle guardie campestri o, in Sicilia, dei militi a cavallo, corpi che, tuttavia, erano in genere impegnati in attività specifiche dovute ai compiti assegnati ai loro diversi istituti. Anche la collaborazione dei soldati, impiegati in tutta la penisola in compiti di tutela dell'ordine pubblico, risultava spesso poco utile, scriveva infine Rossi, perché i militari obbedivano sempre, nel disimpegno delle proprie funzioni, a propri criteri e propri obiettivi<sup>132</sup>. Al di là del tono dell'articolo, certo fortemente polemico e mirato a convincere il Ministero dell'Interno a consolidare la posizione dei delegati distaccati nel rapporto con le altre istituzioni di polizia, la solitudine e la dipendenza dagli altri corpi presenti sul territorio sono elementi che si ritrovano anche in altri contributi pubblicati negli anni da diversi funzionari di pubblica sicurezza. Basti al proposito qualche esempio tratto ancora una volta dal *Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria*: nel 1879 il delegato Francesco Tancredi scriveva della difficile intesa con i Carabinieri, della frequenza dei traslochi, dei difficili equilibri tra delegati distaccati e ufficiali dipendenti da altre autorità<sup>133</sup>; sul finire degli anni Ottanta il vice-ispettore Giuseppe Montmasson denunciava il predominio numerico dei Carabinieri nelle località sede di delegazione distaccata, suggerendo come soluzione la

<sup>130</sup> S. Rossi, *Il delegato distaccato*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 15, 1877, p. 36.

<sup>131</sup> In proposito, si può osservare come, nelle cifre riportate da Pujal, si notava una distanza di 2676 uomini tra gli uomini previsti dall'ordinamento e gli agenti effettivamente reclutati; cfr. *Enquête faite par M. Pujal*, cit., p. 11.

<sup>132</sup> S. Rossi, *Il delegato distaccato*, cit., p. 59.

<sup>133</sup> F. Tancredi, *Sugli uffici distaccati di P.S.*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 17, 1879, pp. 149-150.

dislocazione in quegli uffici di «due o più agenti ausiliari, a seconda dell’importanza» del luogo. Sullo stesso tono alcuni articoli degli anni Novanta, nei quali si richiedeva il trasferimento di guardie di città nelle delegazioni, oppure, in alternativa, di sopprimere quegli uffici, perché troppo dipendenti dalle forze a disposizione dell’Arma<sup>134</sup>. Ancora in epoca giolittiana si leggevano contributi dello stesso tenore: un articolo del 1902 segnalava il difficile coordinamento tra delegati distaccati e autorità municipali; l’anno dopo, un delegato scriveva invece dei problemi derivanti dall’estensione delle giurisdizioni delle delegazioni distaccate, troppo ampie perché un singolo funzionario potesse gestire con efficacia l’opera di sorveglianza e controllo a lui demandata; nel 1907 alcuni funzionari proponevano la soppressione degli uffici distaccati perché «perfettamente inutili», dato che il funzionario titolare «manca quasi sempre di mezzi propri diretti d’azione ed è tante volte alla mercé dei partiti locali e del comandante della stazione della Benemerita». In un articolo del 1910 si leggeva infine che «il funzionario distaccato [...] non dispone di alcuno, a tutto deve provvedere da solo» talvolta con l’aiuto «inutile, anzi pericoloso, di qualche invalida guardia municipale»<sup>135</sup>.

Se tale era il tono degli interventi sul *Manuale* diretto da Astengo, ben più dure potevano essere talvolta le notazioni nella trattistica dell’epoca, indicative di una tensione tra istituzioni di polizia che poteva spingersi ben al di là di una semplice rivalità d’istituto. I testi di Giuseppe Alongi sono sintomatici di uno stato di tensione costante tra poteri, molto gelosi, a livello locale e non solo, delle proprie prerogative nella gestione dell’ordine pubblico. Ne *Polizia e delinquenza in Italia* (Roma, 1887), si leggeva, ad esempio, che il criterio di dislocare nei territori della penisola una pluralità di agenti appartenenti a diverse istituzioni rispondeva in teoria alla necessità di diversificare le notizie raccolte e quindi, potenzialmente, di agevolare l’azione delle autorità politiche e della magistratura; tuttavia, scriveva il funzionario, «non si vide che un delegato [distaccato] lasciato senza braccia da lui dipendenti, o avrebbe dovuto mettersi alla mercé di un sott’ufficiale dei Carabinieri o restare inerte, impotente», poco potendo giovarsi dell’operato di guardie municipali o campestri nominate da sindaci coinvolti a tal punto nelle realtà locali da non poter coadiuvare con efficacia i funzionari di polizia; «non si intravvide» che i giudici istruttori sarebbero rimasti impigliati «nella lotta

<sup>134</sup> P.V., *La P.S. in Sicilia e gli Uffici distaccati*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 31, 1893, pp. 198-199; A.A.A., *Riforme nell’Amministrazione di P.S.*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 32, 1894, p. 132.

<sup>135</sup> *Uffici distaccati di P.S.*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 40, 1902, pp. 97-98; A. Panini-Finotti, *Siamo pratici!*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 41, 1903, pp. 65-66; I. Caio, *Uffici di P.S. distaccati*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 45, 1907, pp. 145-146; F. Garofalo, *Le condizioni degli uffici distaccati di P.S.*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 48, 1910, pp. 257-259.

di tante opinioni e gelosie» e si «sconobbe [...] che allargando il numero e la specie degli agenti si escludeva la responsabilità, che restava a tutti ed a nessuno»<sup>136</sup>.

In alcuni contributi pubblicati sulla *Nuova Antologia* alla metà degli anni Novanta, Alongi scriveva ancora di ufficiali di pubblica sicurezza «perfettamente soli» nelle delegazioni distaccate, privi di agenti propri anche solo per ordinare l'arresto dei delinquenti<sup>137</sup>; e così anche altri autori, come il senatore Giovanni Codronchi Argeli, che, sempre sulla *Nuova Antologia*, proponeva, a risoluzione del problema, di statalizzare anche i principali corpi di polizia municipale del Paese, per creare un unico corpo di agenti, alle dipendenze dirette dei funzionari di polizia e presente anche nei piccoli comuni<sup>138</sup>. Il tema dell'eccessivo numero di funzioni attribuite agli ufficiali di pubblica sicurezza faceva in genere da corollario a questa tipologia di osservazioni, questione tanto più delicata proprio a causa dell'assenza di agenti di pubblica sicurezza nella quasi totalità delle delegazioni distaccate<sup>139</sup>.

Sono profili, quelli descritti finora, che trovano riscontro anche nella corrispondenza dell'epoca tra uffici di polizia:

Anche ora che sono aggregati in questa Stazione dei Carabinieri gli 8 bersaglieri [...] – scriveva ad esempio un delegato distaccato in servizio in provincia di Palermo nel 1896 – vi sono giorni che in Caserma non vi è forza disponibile e certe sere mancano totalmente le perlustrazioni in paese [...]. Togliendo ora i Bersaglieri avverrà che i pochi carabinieri si limiteranno a scortare le corriere postali ed a fare le traduzioni [di arrestati verso le carceri, nda], e qui non resterà alcuno. In questo stato di cose io non saprei come raddoppiare di *diligenza* e di *operosità*. Non posso adoppare le 3 Guardie Municipali perché sono 3 vecchi inabili; non le Guardie Campestri [...]; di squadruglie di cittadini, non se ne vuol qui sentire; e perciò la S.V. Ill.ma si accorgerà di leggieri in quale condizione io mi trovi<sup>140</sup>!

Se i problemi di coordinamento tra le varie forze di polizia erano certo reali, occorre tuttavia prudenza nell'accogliere un'immagine piattamente negativa delle condizioni di lavoro dei delegati distaccati. Più utile è chiedersi perché le autorità governative fossero rimaste fedeli alla scelta di non

<sup>136</sup> G. Alongi, *Polizia e delinquenza in Italia*, cit., p. 96.

<sup>137</sup> Alongi pubblicò due articoli sulla «Nuova Antologia»; cfr. G. Alongi, *L'organizzazione della polizia in Italia*, cit.; Id., *Polizia e criminalità in Italia*, in «Nuova Antologia: rivista trimestrale di lettere, scienze ed arti», 151, 1897, pp. 118-137.

<sup>138</sup> G. Codronchi-Argeli, *Sul riordinamento della Pubblica Sicurezza in Italia*, cit.

<sup>139</sup> Cfr., ad esempio, G. Alongi, *Polizia e delinquenza in Italia*, cit. p. 94-96; P. Locatelli, *Sorveglianti e sorvegliati*, cit. pp. 76 e ss.

<sup>140</sup> La lettera del delegato era citata in sottoprefetto di Cefalù a ministro commissario civile per la Sicilia, lettera n. 5423 del 21 ottobre 1896, in ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Servizio generale di pattuglie miste in servizio di P.S. nell'isola*, sottolineatura nel testo.

dislocare nelle delegazioni periferiche agenti di pubblica sicurezza. Molto probabilmente, l'utilità delle delegazioni distaccate risiedeva proprio nella loro «debolezza». Tali uffici periferici, inseriti in contesti tradizionalmente riservati a corpi locali e forze di polizia militare come i Carabinieri, rispondevano a una duplice funzionalità: estendere la rete di sorveglianza della Pubblica sicurezza anche nelle campagne e al di là di prefetture e sottoprefetture, senza però ledere le prerogative tradizionali di altri corpi; obbligare i vari attori politico-sociali a considerare le indicazioni e il ruolo giocato dai funzionari di polizia. Si cercava in tal maniera di riservare ai delegati un ruolo primario nella direzione operativa, permeando il territorio senza intaccare eccessivamente le prerogative dell'Arma dei Carabinieri o delle reti dei poteri locali. Come vedremo meglio nei capitoli successivi<sup>141</sup>, tutto questo doveva condizionare non poco l'atteggiamento dei funzionari distaccati, la cui posizione, nella complessa rete dei rapporti tra centri e periferie, attori statali e protagonisti della vita locale, era posta su di un equilibrio fatto di inevitabili compromessi e mediazioni e dipendente in sostanza dalla capacità del singolo funzionario di ritagliare margini di egemonia per la Polizia di Stato nei rapporti con le altre istituzioni di controllo del territorio e con la vasta rete dei poteri e degli interessi locali.

La presenza o l'assenza di delegazioni distaccate è quindi il sintomo di vari elementi: in primo luogo di quali fossero i territori più delicati per la gestione dell'ordine pubblico e quindi più rilevanti per le autorità di polizia, dato che le delegazioni distaccate venivano in genere collocate in località considerate difficili per il mantenimento della sicurezza pubblica; a uno stesso tempo, di dove si ritenesse necessaria una maggior presenza di mediatori dello Stato, talvolta richiesti esplicitamente dai rappresentanti della vita locale, che spesso si mostravano interessati a veder collocato nei propri comuni un ufficio di delegazione distaccata; infine, di quali fossero i luoghi dove la Pubblica sicurezza non era disposta a rinunciare al proprio ruolo nella direzione delle forze adibite alla tutela dell'ordine pubblico, come invece accadeva in tutte quelle località lontane da prefetture e sottoprefetture controllate unicamente dai Carabinieri e dalle forze municipali.

<sup>141</sup> Come vedremo, la situazione poteva variare notevolmente da provincia a provincia. In alcuni contesti dell'Italia settentrionale il controllo delle aree rurali era essenzialmente riservato all'Arma, mentre in molti contesti meridionali la rete delle delegazioni distaccate si allargava a numerose località della provincia, creando una coabitazione di fatto che poteva mettere sotto tensione un sistema fondato su equilibri in continua discussione. Sul funzionamento del sistema in Sicilia, cfr. *infra*, capp. 5-7.

### 3.2 Presenza sul territorio: il quadro generale

Negli anni tra il 1861 e il 1914 si assiste in generale a una crescita progressiva del numero di agenti e funzionari a disposizione della Pubblica sicurezza. Il fenomeno è costante. Sulla base degli ordinamenti stabiliti per legge, il corpo delle guardie di città passò dai 4451 uomini del 1865 ai 10425 del 1911<sup>142</sup>. Un aumento del 134 per cento. La distanza tra quanto stabilito per legge e il personale effettivo fu però sempre importante: nel 1886 Giuseppe Alongi scriveva di circa 3mila agenti a disposizione del Ministero, contro i 4500 previsti dall'ordinamento; nel 1907, sulla base dei dati riportati da Gasti e Pujalet, mancavano, tra graduati del corpo e guardie, circa 2700 uomini<sup>143</sup>. La causa di questa distanza tra il completo previsto dall'ordinamento e il reclutamento risiedeva probabilmente nelle difficili condizioni di lavoro degli agenti di pubblica sicurezza: a paghe tutto sommato paragonabili a quelle di altre figure di impiegati pubblici di basso livello, si sommavano però la vita di caserma, la scarsa considerazione sociale e la rigida disciplina, nonché tutta una serie di compiti assai delicati legati al controllo della prostituzione, alla repressione dei fenomeni percepiti come socialmente pericolosi, alla sorveglianza degli ambienti dell'opposizione politica. Pochi dovevano essere i candidati, ancor meno gli uomini che sceglievano di rimanere in servizio allo scadere della prima ferma<sup>144</sup>.

Per quanto riguarda invece i funzionari di pubblica sicurezza, si può affermare, sulla base di una rielaborazione dei dati riportati dal *Calendario Generale del Regno* (Tabelle 4), che dopo il 1865<sup>145</sup> e fino alla Prima guerra mondiale il loro numero non scese mai al di sotto dei 1421 effettivi (1905) e non superò mai i 1695 (1867). Anche in questo caso si segnalavano differenze talvolta notevoli tra gli organici previsti dall'ordinamento e il numero di uomini effettivamente in servizio: se nel corso degli anni Settanta la distanza tra quanto previsto dalla legge e il numero di effettivi fu di circa duecento uomini, fu solo in piena età giolittiana che quelle carenze si ridussero a circa settanta effettivi<sup>146</sup>.

<sup>142</sup> Cfr. N. Labanca, *Un giornale per la gestione*, cit., p. 60.

<sup>143</sup> Cfr. G. Alongi, *Polizia e delinquenza in Italia*, cit., p. 121; *Enquête faite par M. Pujalet*, cit., p. 11. Richard Bach-Jensen scrive che nel corso degli anni Novanta il numero di guardie di città andò diminuendo rispetto al periodo precedente. La diminuzione delle forze a disposizione del Ministero fu particolarmente acuta nelle regioni settentrionali; cfr. R. Bach-Jensen, *Liberty and Order. The Theory and Practice of Italian Public Security Policy. 1848 to the Crisis of the 1890s*, Garland, New York-London 1991, p. 167.

<sup>144</sup> Cfr. G. Alongi, *Polizia e delinquenza in Italia*, cit., p. 121.

<sup>145</sup> Durante gli anni della repressione del brigantaggio postunitario il numero di funzionari ascese invece a 2031 (1864).

<sup>146</sup> Si vedano le differenze tra il numero previsto dagli ordinamenti, riportato da Nicola Labanca, e il numero di personale effettivamente in servizio riportato nella tabella 4; cfr. N. Labanca, *Un giornale per la gestione*, cit., p. 60; cfr. *infra*, tabelle 4.

**Tabella 4. Evoluzione personale pubblica sicurezza**  
**Guardie di città (ordinamento stabilito per legge – dati riportati da Nicola Labanca)<sup>147</sup>**

Anno	1865	1868	1872	1873	1876	1879	1880	1883
Guardie (graduati compresi)	4451	3926	4000	3982	3619	3816	4700	4505
Anno	1887	1890	1893	1901	1904	1906	1908	1911
Guardie (graduati compresi)	5000	5100	5597	7602	10925	10925	10425	10425

**Funzionari (effettivi – Calendario Generale del Regno – tabella)<sup>148</sup>**

Anno	Funzionari	Anno	Funzionari
1862	1723	1889	1557
1863	1758	1890	1619
1864	2031	1891	1545
1866	1587	1892	*
1867	1695	1893	*
1868	1629	1894	*
1869	1574	1895	*
1870	1538	1896	1575
1871	1531	1897	1579
1872	1510	1898	1572
1873	1475	1899	1558
1874	1481	1900	1581
1875	1391	1901	1581
1876	1520	1902	1426
1877	1476	1903	1430
1878	1425	1904	1425
1879	1472	1905	1421
1880	1486	1906	1436
1881	1459	1907	1454
1882	1432	1908	1540
1883	1501	1909	1546
1884	1526	1910	1540
1885	1518	1911	1557
1886	1542	1912	1562
1887	1527	1913	1626
1888	1513	1914	1647

<sup>147</sup> Cfr. N. Labanca, *Un giornale per la gestione*, cit., p. 71.

<sup>148</sup> \* = dato mancante. La fonte è Ministero dell’Interno, *Calendario Generale del Regno d’Italia*, cit.

## Funzionari (effettivi – Calendario Generale del Regno – grafico)



## Funzionari (ordinamento)<sup>149</sup>

Anno	1865	1870	1880	1887	1893	1901	1911
Funzionari	1700	1722	1639	1807	1833	1966	1869

Tabella 5. Popolazione media comuni per compartimenti 1871-1911<sup>150</sup>

Compartimento	1871	1881	1901	1911
Sicilia	7178	8201	9987	10172
Toscana	7707	8062	9104	9488
Puglia	6020	6733	8304	8876
Emilia Romagna	6544	6781	7856,5	8174
Campania	4486	4725	5139	5342
Basilicata	4117	4230	3957	3792
Lazio	3686	3980	5296	5712
Marche	3676	3787	4260	4356
Umbria	3177	3764	4390	4517

<sup>149</sup> Cfr. N. Labanca, *Un giornale per la gestione*, cit., p. 60; ma per il 1911 si è preferito riportare il dato senza ufficiali d'ordine; su quest'ultimo cfr. *Legge 6 luglio 1911*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 49, 1911, p. 205.

<sup>150</sup> I dati sono stati reperiti sulle pubblicazioni relative ai censimenti. Per il 1871 e il 1881, cfr. Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio. Direzione generale della statistica, *Censimento della popolazione del Regno d'Italia al 31 dicembre 1881. Relazione generale e confronti internazionali*, Tipografia Eredi Botta, Roma 1885, p. XVIII; per gli anni 1901 e 1911 (nel 1891 non venne eseguito il censimento), cfr. Presidenza del Consiglio dei ministri. Istituto Centrale di Statistica, *Censimento della popolazione del Regno d'Italia al 1° dicembre 1921. XIX. Relazione generale*, Stabilimento Poligrafico per l'Amministrazione dello Stato, Roma 1928, p. 103.

Compartimento	1871	1881	1901	1911
Veneto	3324	3549	3958	4426
Calabria	2942	3076	3350	3387
Liguria	2661	2955	3556	3925
Abruzzo e Molise	2813	2901	3175	3103
Piemonte	1950	2066	2234	2301
Lombardia	1761	1939	2262	2513
Sardegna	1730	1874	2175	2348

1861<sup>51</sup>

Compartimento	1861
Piemonte e Liguria	1940
Lombardia	1385
Parma e Piacenza	4794
Modena, Reggio e Massa	4894
Romagna	7651
Marche	3099
Umbria	2914
Toscana	7424
Province napoletane	3659
Sicilia	6664
Sardegna	1585

Come veniva gestito quel personale, quali criteri venivano adottati nella sua ripartizione e, in particolare, in quali aree del Paese erano concentrate le forze a disposizione del Ministero? Indubbiamente, sulle valutazioni del Dicastero dell’Interno, al di là di considerazioni di carattere politico, dovevano pesare anche le differenti tradizioni insediative delle varie località del Regno. Come osservava Nicola Labanca, è chiaro che in aree come la Sicilia, dove il numero medio di abitanti per comune era molto più elevato che in altre zone del Paese, la Pubblica sicurezza doveva essere portata a espandere la rete di sorveglianza a molte piccole e medie comunità, mentre in zone fortemente industrializzate del Regno, come la provincia di Milano, la tendenza della popolazione a concentrarsi nei grandi centri urbani doveva portare la Polizia a seguire con attenzione e talvolta con preoccupazione quei flussi migratori e quindi a collocare il proprio personale prevalentemente nelle grandi località industriali. Nel ricostruire i caratteri dell’insediamento della Pubblica sicurezza di epoca liberale è quindi opportuno tenere a mente i dati sulle abitudini insediative delle varie regioni italiane, riportati nella tabella 5<sup>52</sup>.

<sup>51</sup> Cfr. *Statistica d’Italia. Popolazione. Parte I. Censimento generale (31 dicembre 1861)*, Tipografia di G. Barbera, Firenze 1867, p. 12.

<sup>52</sup> Una certa influenza dovevano poi avere anche i dati statistici che allora si raccoglievano sui reati. Se certo non descrivevano con precisione la realtà, indubbiamente però venivano utilizzati come strumento di lettura della situazione del Paese e quindi contribuivano a determinare le politiche

Un'analisi di lungo periodo mostra in primo luogo un'attenzione particolare della Pubblica sicurezza per le regioni meridionali: il peso dei funzionari in servizio nelle province del Mezzogiorno andò aumentando a partire dal 1875. Il fenomeno fu importante soprattutto in Campania e in Sicilia. Tra tutte le province del Regno, la provincia di Napoli fu quasi sempre la prima per numero di funzionari di polizia, fatta eccezione per quei periodi in cui gli uomini in servizio in provincia di Roma, capitale del Regno e sede dei ministeri, superarono di poco quelli in servizio nel capoluogo campano. A partire dagli anni Settanta fu però la Sicilia la regione dove venne impiegato il maggior numero di funzionari: tra 1861 e 1914 il rapporto tra popolazione residente e numero di funzionari fu in Sicilia il più importante d'Italia, fatta eccezione per la regione della capitale, il Lazio. In generale, sembrerebbe dunque che il Ministero mostrasse un'attenzione particolare per il Mezzogiorno. Per la Sicilia questa attenzione si faceva ancora più sensibile: per lunghi anni il numero di funzionari impiegato nell'isola fu in sostanza superiore all'11 per cento del personale totale, anzi, a partire dal 1875 la percentuale fu sempre maggiore del 15 per cento<sup>153</sup>. Anche altri dati confermano d'altronde questa tendenza: tenendo come criterio il rapporto tra funzionari e abitanti dei circondari, piuttosto che delle province o delle regioni, si dimostra ulteriormente quanto a partire dal 1875 ci sia sempre stato un crescente interesse della Polizia per le località del Mezzogiorno e in particolare per la Sicilia, in parallelo a una speciale attenzione per le località portuali (Genova, Livorno, Palermo, Catania, Napoli, Venezia), per alcune località specifiche particolarmente difficili per l'ordine pubblico, ad esempio le province di Ravenna e Ferrara, teatro di costanti rivendicazioni sociali e della diffusione progressiva di ideali rivoluzionari<sup>154</sup>, e per i grandi centri urbani del Paese, dove il numero complessivo di guardie di città e funzionari fu superiore, almeno in età giolittiana, agli effettivi schierati dai Carabinieri (tabella 8)<sup>155</sup>.

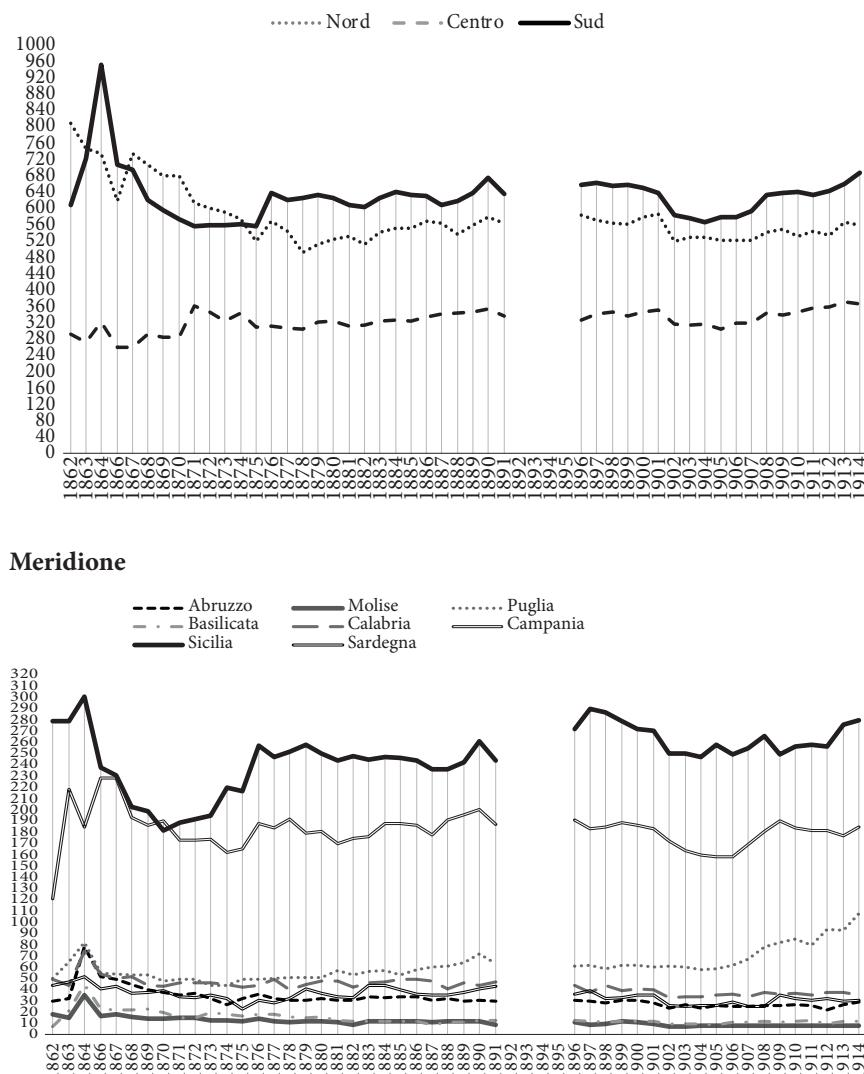
della Pubblica Sicurezza; cfr. N. Labanca, *Un giornale per la gestione*, cit., pp. 49-55. La tabella 5 non propone però una differenziazione tra città e borghi. In alcuni contesti del Meridione, si pensi ad esempio alla Puglia, la struttura insediativa era fondata su borghi rurali o *agrotown*, poco rilevanti per altri versi, ma sicuramente popolosi. Si rimanda per una contestualizzazione ad A. Massafra e B. Salvemini, *Storia della Puglia*, vol. V, Laterza, Roma-Bari 1989.

<sup>153</sup> Cfr., per tutti questi dati, *infra*, grafici 2.

<sup>154</sup> Cfr. *infra*, nota 162.

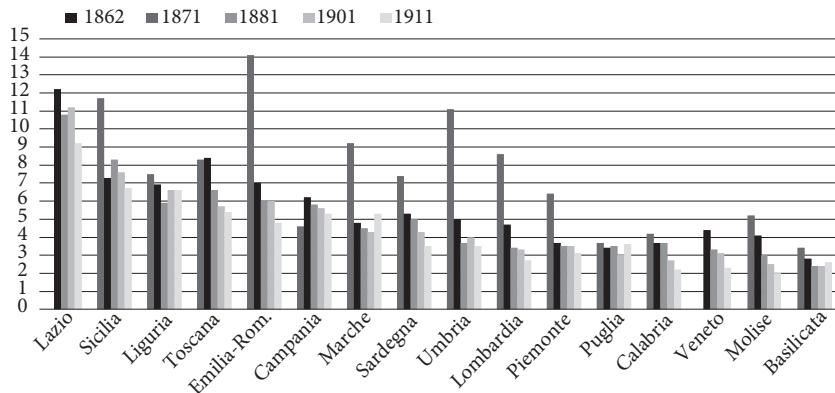
<sup>155</sup> Cfr. *infra*, tabella 8. La variabilità del numero di delegazioni distaccate nel corso del tempo – una parte di esse potevano essere sopprese anche pochi mesi dopo la loro istituzione – rende assai complesso un calcolo della distanza tra uffici di delegazione distaccata, così come il calcolo dell'estensione territoriale affidata al controllo del funzionario distaccato. È evidente però che, soprattutto nelle aree rurali, l'estensione della giurisdizione costituiva un fattore assai rilevante. Da questo punto di vista, può essere utile guardare alla collocazione sul territorio delle caserme dell'Arma, di cui si è calcolata la distanza tra una caserma e l'altra; cfr. *infra*, cap. 2, par. *La presenza sul territorio dell'Arma*.

**Grafici 2. Ripartizione dei funzionari sul territorio<sup>156</sup>**  
**Aree del paese**

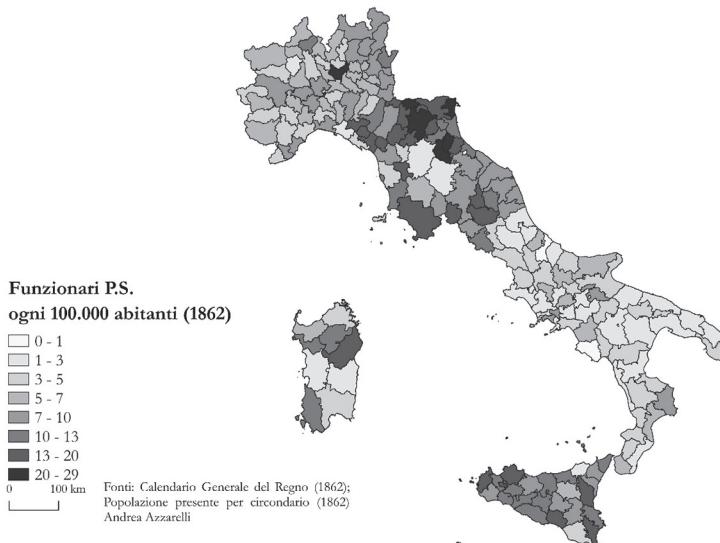


<sup>156</sup> Ripropongo alcuni dei grafici pubblicati in A. Azzarelli, *Un type de police européenne particulier*, cit.

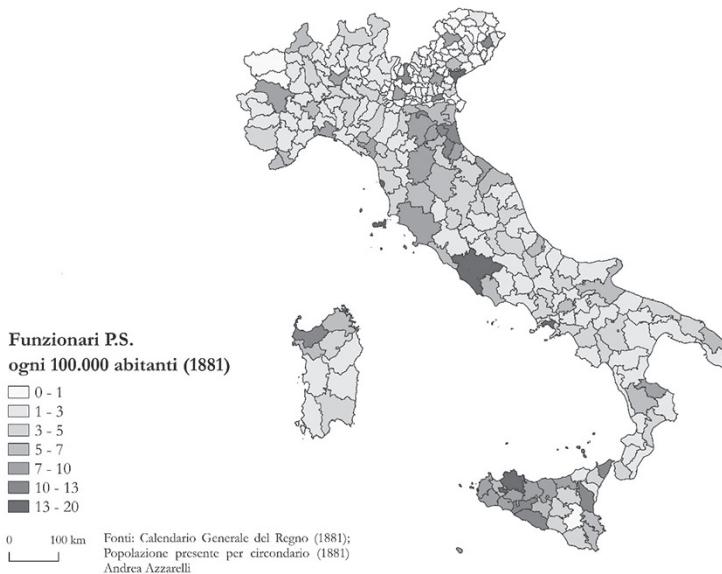
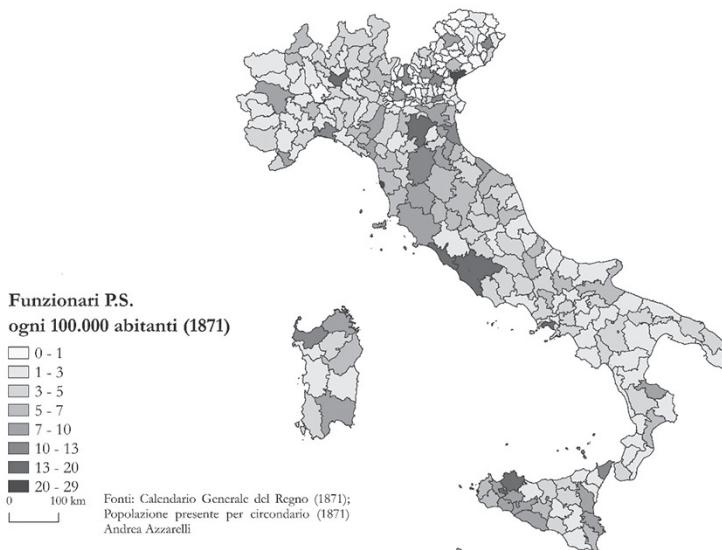
### Funzionari di pubblica sicurezza ogni 100mila abitanti – regioni



Cartine 1 – funzionari di pubblica sicurezza ogni 100mila abitanti<sup>157</sup>



<sup>157</sup> Per le fonti di queste cartine, cfr. *supra*, note 150-151. Si noti che le zone del Veneto costituirono fino al 1912 un'eccezione rispetto al quadro territoriale del Regno. Come accennato, infatti, nelle province venete rimasero in vigore i commissariati distrettuali con le loro giurisdizioni. Solo studi specifici, al momento mancanti, potrebbero fornire un quadro dettagliato delle pratiche effettivamente in vigore in provincie come Venezia o Padova, mostrando fino a che punto le delegazioni distaccate continuassero a funzionare come gli antichi commissariati e quanto invece, al di là delle ripartizioni amministrative, il funzionamento fosse simile a quello di altre regioni. In ogni caso, proprio a causa dell'esistenza anche nella fonte utilizzata della ripartizione in commissariati distrettuali le suddivisioni amministrative venete appaiono più piccole dei circondari in vigore in altre zone del regno; cfr. sui commissariati distrettuali, *supra*, cap. 1, par. *Uniformità territoriale, spese, «modernizzazione»*.



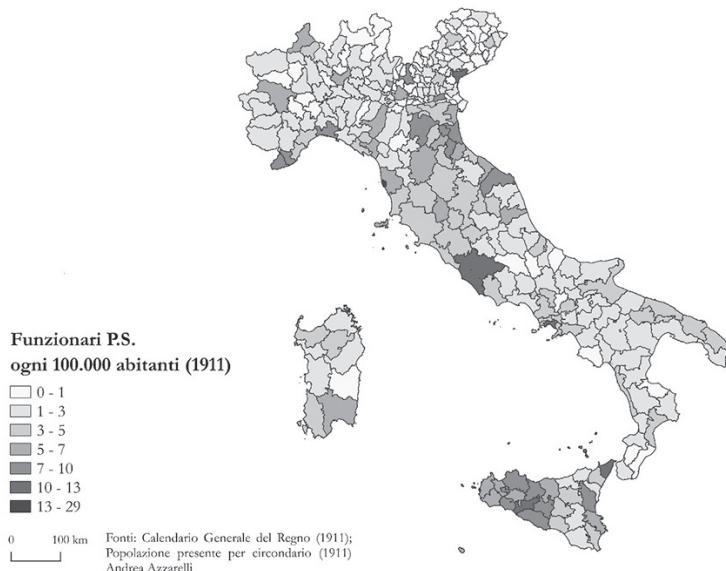
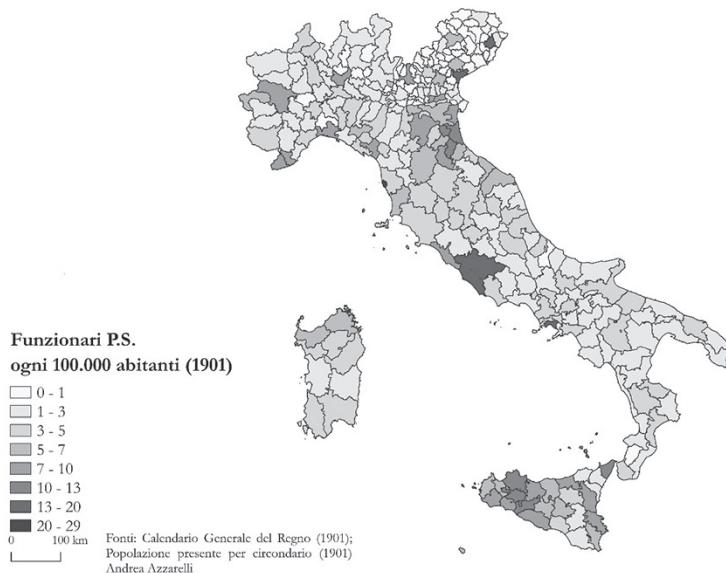


Grafico 3 – guardie di città ogni 100 mila abitanti (1899-1911)

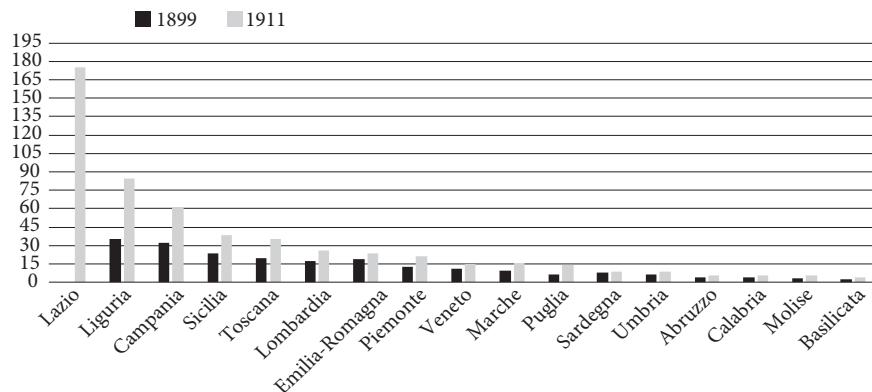


Tabella 6 – numero di caserme-regioni di almeno due milioni di abitanti<sup>158</sup>

	Sicilia	Campania	Lazio	Emilia-R.	Toscana	Piemonte	Lombardia	Puglia	Venezia
1899	22	12	X	13	10	8	11	9	9
1911	33	15	6	12	13	11	11	8	9

Anche nella ripartizione delle guardie di città si segnala in effetti una certa attenzione per alcune località del Meridione, non tanto sul piano del rapporto tra numero di agenti di polizia e popolazione, che mostra una particolare concentrazione della Pubblica sicurezza nel Lazio, in Liguria, in Campania, Sicilia e Toscana – ma si tratta di un dato fuorviante, perché in molte regioni il corpo era presente unicamente nelle grandi città –, quanto piuttosto sul piano della distribuzione delle caserme in comuni lontani dalle sedi di prefettura o di sottoprefettura. Sia nel 1899 che nel 1911, anni per cui si possiedono gli ordinamenti del corpo stabiliti per legge, la Sicilia era la regione dove funzionavano più caserme in piccoli e medi comuni, 22 nel 1899 e 33 nel 1911<sup>159</sup>. Si tratta di un primo indizio che suggerisce quanto le politiche territoriali adottate dalla Polizia in Sicilia fossero molto diverse da quelle di altre regioni d’Italia, un primo segno di una differenziazione su base regionale della Pubblica sicurezza, ciò che, d’altronde, si può agevolmente confermare guardando alla ripartizione sul territorio italiano non soltanto delle caserme delle guardie di città, ma anche e soprattutto degli uffici di polizia, in particolare delle delegazioni distaccate.

<sup>158</sup> X= dato mancante

<sup>159</sup> Cfr. *supra*, grafico 3.

Anche in questo caso il *Calendario generale del Regno* permette di seguire agevolmente le politiche adottate dal Ministero. Mentre il numero di delegazioni distaccate era andato diminuendo dal 1867, a partire dal 1875 – anno precedente la rivoluzione parlamentare che vide la Sinistra storica sostituirsi alla Destra alla guida del Paese – iniziò a segnalarsi un aumento costante di uffici distaccati, segnatamente nelle regioni meridionali del Paese, prova evidente di un interesse politico della Sinistra per i piccoli e medi comuni di alcune aree del Regno. Prendendo a punto di riferimento la media di delegazioni per provincia, si comprende agevolmente quanto nel Mezzogiorno e in alcune aree dell’Italia centrale la Polizia fosse molto più ramificata che nelle aree settentrionali (tabella 7). Al Nord, d’altronde, come già accennato, la popolazione tendeva a spostarsi verso i grandi centri industriali e la Polizia, visto il crescente peso politico di località come Milano, Torino e Genova, non poteva che accompagnare tale fenomeno. In provincia di Milano, così come nei territori non lontani da Torino, gli uffici di pubblica sicurezza erano dislocati nelle località di prefettura e sottoprefettura e in un numero estremamente limitato di delegazioni distaccate. In provincia di Torino, nel 1899, solo a Chieri, poco distante dal capoluogo, e a Bardonecchia, località di confine tra Francia e Italia dipendente dalla sottoprefettura di Susa; in provincia di Milano, nello stesso anno, si segnalavano delegazioni distaccate a Codogno, luogo strategico in prossimità del Po e punto di raccordo tra le province di Cremona, Piacenza, Lodi e Pavia, e a Busto Arsizio, località industriale dell’Alto Milanese poco distante dalla sottoprefettura di Gallarate. Se certo una delegazione distaccata venne istituita nel 1900 anche a Legnano, importante centro manifatturiero dove sorgevano gli stabilimenti dell’azienda metalmeccanica Franco Tosi e vari impianti legati al settore del tessile<sup>160</sup>, cionondimeno il numero di delegazioni distaccate nel Milanese fu sempre limitato, mai superiore a due fino ai primi del Novecento. Del tutto simile era la situazione in Veneto – in media funzionavano nella regione circa due delegazioni per provincia – e in Liguria, dove solo nei territori attorno a Genova si segnalò in alcuni periodi un certo incremento di delegazioni distaccate, in coincidenza delle politiche industriali che coinvolsero le aree portuali della zona<sup>161</sup>. La situazione era in parte diversa in Emilia-Romagna. Percorrendo nel 1900 il tratto della via Emilia che da Bologna portava verso

<sup>160</sup> Sui processi di industrializzazione a Milano e provincia in epoca liberale, cfr. V. Hunecke, *Classe operaia e rivoluzione industriale a Milano: 1852-1892*, il Mulino, Bologna 1982; M. Antonioli, J. Torre Santos, *Riformisti e rivoluzionari. La Camera del Lavoro di Milano dalle origini alla Grande Guerra*, FrancoAngeli, Milano 2006. Sulla Franco Tosi, cfr. P. Macchione, *Loro e il ferro: storia della Franco Tosi*, FrancoAngeli, Milano 1987.

<sup>161</sup> In piena età giolittiana, ad esempio nel 1907, si segnalavano in provincia di Genova le delegazioni distaccate di Rivarolo, Sampierdarena, Sestri Ponente e Voltri, località in seguito aggregate a Genova in epoca fascista.

Cesena e la costiera Adriatica, oltre alle delegazioni del versante nord del Bolognese (San Giovanni in Persiceto, Baricella, Budrio, Minerbio, Molinella) e al piccolo ufficio di Bagni della Porretta collocato al confine tra Emilia e Toscana (sottoprefettura di Vergato), si segnalavano gli uffici distaccati di Medicina (sottoprefettura di Imola) e, in provincia di Forlì e Cesena, Forlimpopoli, Savignano sul Rubicone, Cesenatico e Sant'Arcangelo di Romagna. Nelle campagne della provincia di Ravenna erano poi collocate ben dieci delegazioni distaccate. La Pubblica sicurezza, in sostanza, estendeva la sua rete di sorveglianza a diversi punti delle campagne emiliano-romagnole, luoghi di tensione politico-sociale già nel corso degli anni Settanta e poi teatro, a partire dalla fine del secolo, di alcuni tra gli scioperi più importanti dell'Italia settentrionale<sup>162</sup>.

Muovendo invece verso l'Italia centrale e il Sud della penisola, le politiche di insediamento territoriale della Pubblica sicurezza apparivano molto differenti dalle regioni industriali del Nord. Il numero medio di delegazioni per provincia nelle due aree non era poi molto differente (tabella 7). Nell'Italia centrale erano in particolare i territori attorno alla capitale a sollecitare l'attenzione della Pubblica sicurezza. Molti dei principali comuni che portavano a Roma lungo i vari assi viari provenienti dal Nord e dal Sud della penisola erano posti sotto la sorveglianza di un funzionario distaccato. Nel 1914 le delegazioni distaccate in provincia di Roma erano 20, collocate ad Anzio e Fiumicino (sul mare), a Bracciano, sulle coste dell'omonimo lago, nelle zone dei Castelli Romani e a importanti crocevia in direzione dell'Abruzzo, della Toscana e dell'Umbria<sup>163</sup>. La Pubblica sicurezza mostrava una certa capillarità anche in provincia di Firenze, dove nel 1900 si segnalavano nove delegazioni distaccate, e in Umbria, che allora comprendeva i territori del Reatino.

Nelle zone meridionali del Paese e nelle isole si segnalavano invece differenze importanti da regione a regione, da provincia a provincia. In Calabria, Abruzzo, Basilicata e Molise, così come in Sardegna, la Pubblica sicurezza tendeva a concentrarsi unicamente nei grandi centri abitati. In Puglia, al contrario, si segnalò a partire dai primi del Novecento un aumento progressivo del numero di delegazioni. La regione, d'altronde, fu teatro in quegli anni di una crescente ondata di scioperi bracciantili. La tensione tra proprietari e lavoratori della terra, con le loro varie rappresentanze sindacali, giunse

<sup>162</sup> In Emilia-Romagna si segnalava in particolare la provincia di Ravenna, dove funzionarono in media otto uffici distaccati. Sui movimenti politico sociali delle campagne emiliano-romagnole, cfr., tra gli altri, A. Roveri, *Dal sindacalismo rivoluzionario al fascismo: capitalismo agrario e socialismo nel Ferrarese, 1870-1920*, La Nuova Italia, Firenze 1972; G. Crainz, *Padania: il mondo dei braccianti dall'Ottocento alla fuga dalle campagne*, Donzelli, Roma 2007; M. Fincardi, *Campagne emiliane in transizione*, CLUEB, Bologna 2008.

<sup>163</sup> Sulla Roma di inizio Novecento, cfr. G. Bonetta, G. Talamo, *Roma nel Novecento: da Giolitti alla Repubblica*, Cappelli, Bologna 1987.

spesso a punti di rottura, anche violenta<sup>164</sup>, e questo coincide, per l'appunto, con una rapida e importante estensione della rete di sorveglianza della Pubblica sicurezza. Tra tutte le province del Mezzogiorno continentale fu in particolare Napoli a conoscere una rapida evoluzione del numero di delegazioni distaccate: nei trent'anni tra il 1883 e il 1913 il loro numero quasi triplicò, passando da sette a diciannove, come ad accompagnare le importanti politiche di industrializzazione che toccarono il capoluogo in età giolittiana e come a segnalare il progressivo interesse della Polizia di Stato per località toccate dal fenomeno camorristico<sup>165</sup>.

Le politiche di insediamento territoriale della Pubblica sicurezza mostrano quindi un'istituzione segnata da una forte differenziazione su base regionale, le cui strutture, in teoria uniformi per l'intero Paese, si adattavano e modificavano a seconda dei periodi e, soprattutto, delle località. La Pubblica sicurezza tendeva a ramificarsi quasi esclusivamente nelle zone centrali del Paese e in particolare in alcune province meridionali. Ciò significava che solo nelle zone settentrionali, in Sardegna, e in alcune specifiche aree del Meridione la Polizia era una forza attiva nei grandi centri urbani, mentre in alcune zone dell'Italia centrale e meridionale essa appariva come un'istituzione ben radicata anche in località di media o piccola importanza, segno, questo, di un apparato amministrativo che tendeva ad allargare la propria rete a molti contesti del Mezzogiorno segnati da un tessuto insediativo di borghi rurali popolosi, anche se assai meno rilevanti sotto altri punti di vista rispetto ai grandi centri urbani dell'Italia settentrionale e industriale<sup>166</sup>. Tutto questo aveva una chiara conseguenza nel rapporto con le altre istituzioni incaricate di mantenere l'ordine pubblico: la compresenza di Carabinieri e forze della Polizia nelle località lontane da prefetture e sottoprefetture era una realtà unicamente in alcune aree del Paese, laddove cioè funzionavano delegazioni distaccate. Ciò era particolarmente vero in Sicilia, dove sin dall'Unità la Pubblica sicurezza mostrò la tendenza a espandersi in tutte le località delle varie province e circondari, in misura ben più ampia che nelle altre aree del Regno.

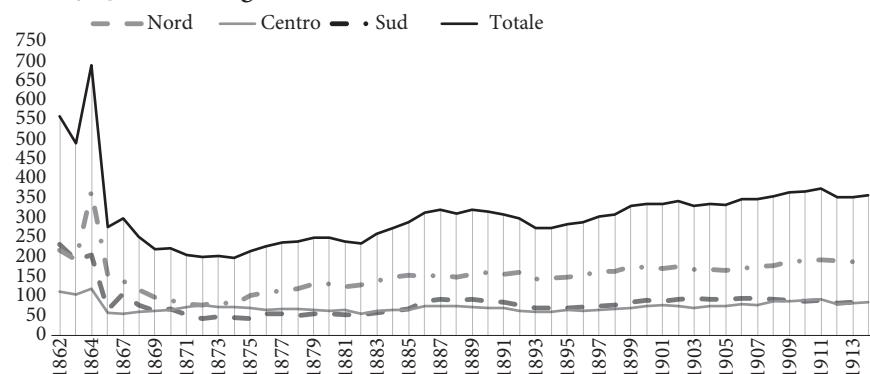
<sup>164</sup> Per una bibliografia sulla storia dei braccianti pugliesi, cfr. L. Giuva, *I braccianti (Puglia e Capitanata 1900-1960): bibliografia*, in G. Rinaldi, P. Sobrero (a cura di), *La memoria che resta. Vita quotidiana, mito e storia dei braccianti nel Tavoliere di Puglia*, Edizioni Aramirè, Lecce 2004; in generale sulla storia della Puglia tra Otto e Novecento, cfr. A. Massafra, B. Salvemini, *Storia della Puglia*, cit.

<sup>165</sup> Cfr. F. Barbagallo, *Storia della Camorra*, Laterza, Roma-Bari 2010, pp. 73-78; M. Marmo, *L'economia napoletana alla svolta dell'Inchiesta Saredo e la legge dell'8 luglio 1904 per l'incremento industriale di Napoli*, in «Rivista Storica Italiana», 81, 4, pp. 954-1029; G. Machetti, *La lobby di piazza municipio: gli impiegati comunali nella Napoli di fine Ottocento*, in «Meridiana», 38-39, 2000, pp. 223-267.

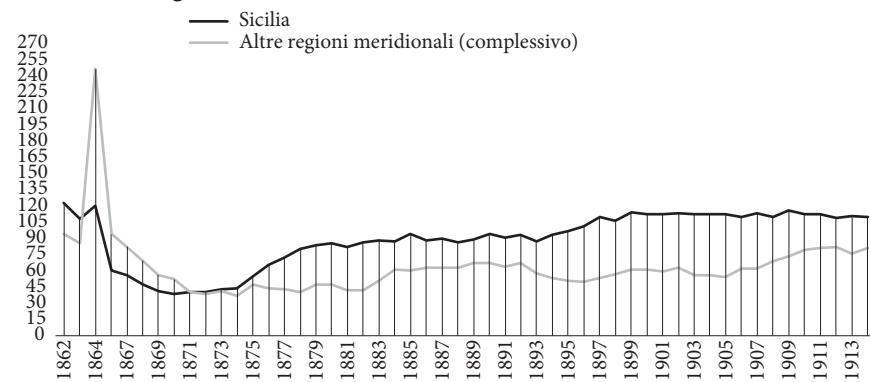
<sup>166</sup> Dati sull'evoluzione delle statistiche storiche d'Italia, e della sua popolazione, si possono reperire anche ai seguenti URL: <http://seriestoriche.istat.it>; <http://sistat.sistat.it/sistat/> e <http://www.comuni-italiani.it/statistiche/>.

#### Grafici 4. Numero delle delegazioni distaccate<sup>167</sup>

##### 1862-1914 Aree del regno



##### 1862-1914 Delegazioni distaccate Sud



<sup>167</sup> Riprendo alcune cartine pubblicate in A. Azzarelli, *Un type de police européenne particulier*, cit.

Tabella 7. Numero medio delegazioni distaccate per provincia (1862-1914)<sup>168</sup>

Provincia	Media	Provincia	Media
Palermo	21,31	Torino	3,17
Girgenti	20,54	Sassari	3,1
Roma	13,59	Verona	3,04
Catania	12,4	Pavia	2,54
Caserta	11,31	Vicenza	2,52
Firenze	11,21	Macerata	2,35
Napoli	10,38	Massa	2,29
Siracusa	9,92	Chieti	2,19
Trapani	9,75	Porto Maurizio	2,17
Caltanissetta	8,65	Como	2,13
Ravenna	8,21	Catanzaro	2,1
Bari	7,73	Potenza	2
Ancona	6,96	Venezia	1,98
Messina	6,9	Sondrio	1,88
Perugia	6,62	Cagliari	1,79
Arezzo	6,5	Ascoli	1,73
Bologna	6,12	Cremona	1,69
Cuneo	5,48	Rovigo	1,63
Lucca	5,48	Brescia	1,56
Pisa	5,13	Treviso	1,5
Genova	4,62	Campobasso	1,27
Forlì Cesena	4,62	Avellino	1,25
Lecce	4,56	Livorno	1,21
Siena	4,4	Alessandria	1,15
Salerno	4,37	Parma	1,1
Foggia	4,23	Aquila	1,06
Cosenza	4,15	Bergamo	1
Ferrara	4,13	Udine	0,98
Padova	4,1	Reggio Emilia	0,87
Pesaro Urbino	3,75	Teramo	0,87
Grosseto	3,73	Benevento	0,77
Modena	3,54	Reggio Calabria	0,6
Mantova	3,38	Piacenza	0,29
Novara	3,37	Belluno	0,17
Milano	3,37		

<sup>168</sup> La tabella è stata elaborata come segue: si è ottenuto il numero di delegazioni distaccate per ogni provincia ogni anno dal 1861 al 1914, per poi ricavarne la media. La fonte è la seguente: Ministero dell'Interno, *Calendario Generale del Regno*, cit.

Tabella 8. Forze di polizia statali nei principali comuni del regno (1907)<sup>169</sup>

	Abitanti effettivi	Funzionari di p.s.	Guardie di città (Graduati inclusi)	Carabinieri (Ufficiali e stati maggiori compresi)
Roma	462783	84	1288	750
Napoli	563540	82	1185	565
Milano	491460	58	607	503
Palermo	309694	40	525	360
Genova	234710	35	507	373
Torino	335656	43	364	265
Bologna	152009	32	233	165
Livorno	98321	21	212	102
Venezia	151840	25	182	129
Messina	149778	23	142	64
Catania	149295	24	162	134
Bari	77478	12	81	132
Ancona	56835	11	76	96
Verona	74271	10	71	84
Firenze	205589	28	253	220

### 3.2.1 *Il caso siciliano*

Nel periodo tra 1862 e 1914, le sette province siciliane si collocarono tra le prime quattordici del Paese per numero medio di delegazioni distaccate o mandamentali (tabella 7). A partire dal 1875, funzionarono in Sicilia più delegazioni distaccate di quante ve ne fossero in tutto il Mezzogiorno continentale<sup>170</sup>. Per l'intera epoca liberale le province di Palermo e Girgenti furono le prime del Regno per numero medio di delegazioni distaccate, ben a distanza dalla prima provincia di un'altra regione, Roma, la capitale<sup>171</sup>.

Un momento in particolare sembra costituire una svolta nella storia dell'insediamento territoriale della Pubblica sicurezza in Sicilia: gli anni

<sup>169</sup> Cfr. *Enquête faite par M. Pujalat*, p. 29. Si noti che in tale tabella non sono riportate le forze municipali, che costituivano un corpo di polizia civile a tutti gli effetti. Allo stato attuale della ricerca, non si possiedono dati precisi sul numero di agenti municipali in Italia, elemento che sarebbe tanto più utile visto che in genere, nel raccogliere dati su corpi di altri Paesi come la Francia, si considerano anche i corpi municipali. Possediamo unicamente un dato, riportato da Giuseppe Alongi in uno scritto del 1897. L'autore scrive che a quell'altezza cronologica il numero di guardie municipali italiane arrivava a toccare le 7320 unità; cfr. G. Alongi, *Polizia e criminalità in Italia*, cit. p. 124.

<sup>170</sup> Il Ministero dell'Interno era consapevole del fenomeno e in alcune circostanze mostrò di voler porre rimedio alla cosa; cfr. Direzione Generale di Pubblica sicurezza a commissario civile per la Sicilia, lettera dell'11 giugno 1896, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 181, fasc. *Villabate - Delegazione di P.S.*

<sup>171</sup> Cfr. *supra*, tabella 7. Per il numero totale di delegazioni distaccate, cfr. *supra*, grafici 4.

Settanta dell'Ottocento. Già in precedenza la capillarità delle forze presenti nell'isola non aveva avuto paragoni con altre aree della penisola. A partire da quel momento, tuttavia, l'occupazione del territorio siciliano da parte della Polizia di Stato divenne ancora più sistematica ed estesa. Il momento non fu certo casuale: il 1875 coincise con le prime vittorie elettorali della Sinistra storica, la cui base politica era costituita al Sud da nuove piccole e medie élite locali<sup>172</sup>. Gli anni Settanta poi, come più volte accennato, furono anni di grande difficoltà per le forze dell'ordine, tanto da suggerire agli ultimi governi della Destra di intervenire in Sicilia con provvedimenti mirati per la repressione del brigantaggio, una strategia che aveva in realtà profonde implicazioni politiche e che coincise tra l'altro con i primi processi e i primi tentativi di comprendere quel fenomeno sociale conosciuto sotto il nome di mafia<sup>173</sup>. Insomma, la grande attenzione della Pubblica sicurezza per le province siciliane, già importante in precedenza, si segnalò con maggior rilevanza a partire dagli anni Settanta. Tutto questo coincise con un periodo di forte interventismo dello Stato nel campo della polizia, ma anche con l'inizio di un processo che portò le piccole e medie classi dirigenti locali dei vari comuni siciliani (e meridionali) a ritagliarsi un ruolo e una centralità politica non indifferente nello scacchiere politico nazionale, una tendenza d'altronde vista con favore dalle forze governative allineate a sinistra<sup>174</sup>.

Il progressivo incremento del numero di delegazioni distaccate, d'altronde, era dovuto probabilmente alla coincidenza di due interessi: quello dello Stato, che mirava a estendere la propria rete di sorveglianza in località considerate estremamente complesse per la gestione dell'ordine pubblico, e quello degli amministratori locali. I sindaci, infatti, erano probabilmente interessati, in località dove il mantenimento della sicurezza pubblica era questione assai complessa, a cedere il controllo dell'ordine pubblico a un funzionario che, in mancanza di agenti di p.s. alle sue dirette dipendenze, sarebbe stato costretto ad affidarsi alle polizie locali dipendenti dai consigli municipali, dato che spesso i Carabinieri erano invece impegnati in altre mansioni obbligatorie per gli uomini dell'Arma. Guardando a dove fossero collocate in Sicilia le caserme delle guardie di città si rileva facilmente co-

<sup>172</sup> Cfr. A. Berselli, *Il governo della Destra. Italia legale e Italia reale dopo l'Unità*, il Mulino, Bologna 1997.

<sup>173</sup> In generale sugli anni Settanta in Sicilia e sul governo della Destra, cfr. E.G. Faraci, *I prefetti della Destra storica*, cit.; G. Giarrizzo, *Introduzione*, in Id. (a cura di), *La modernizzazione difficile. Città e campagne nel Mezzogiorno dall'età giolittiana al fascismo*, De Donato, Bari 1983, pp. 9-23; sul fenomeno mafioso e la sua repressione nel corso degli anni Settanta, cfr. F. Benigno, *La mala setta*, cit.; S. Lupo, *La Mafia. Centosessant'anni di storia*, Donzelli, Roma 2018, pp. 32-55.

<sup>174</sup> Per uno sguardo generale sulla storia delle classi dirigenti in Italia, cfr. F. Grassi Orsini, *Classi dirigenti ed élite politiche nella storia d'Italia*, in «Ventunesimo Secolo», 19, 2009, pp. 11-30.

me sia nel 1899 che nel 1911 non vi fossero agenti nella maggior parte degli uffici di polizia dell'isola: nel 1911 era ad esempio collocata una caserma di guardie di città solamente in undici delle cento novantatré delegazioni distaccate funzionanti in Sicilia. Si veniva allora a creare un sistema dove la responsabilità della gestione dell'ordine pubblico nelle numerosissime delegazioni ubicate nell'isola veniva affidata a uomini che, privi di agenti alle loro dirette dipendenze, dovevano scendere a continui compromessi con sindaci e amministratori locali, i quali potevano così influenzare le scelte di un rappresentante dello Stato. Se si guarda alla documentazione dell'epoca, la complessa posizione dei delegati distaccati è spesso riletta con preoccupazione dagli ispettori generali di pubblica sicurezza inviati a verificare le condizioni dell'ordine pubblico nelle province siciliane, i quali esprimevano in particolare il timore che le strette relazioni tra funzionari in servizio nei piccoli comuni e rappresentanze municipali potessero favorire i poteri locali, più che la volontà di controllo della Polizia di Stato:

[I delegati distaccati] – scriveva un ispettore generale di p.s. inviato in Sicilia nel 1907 – non hanno altra mira che rendersi ben visi alle camerille locali [...]. Quasi tutti si credono alla dipendenza di uomini politici che riconoscono quali loro abituali protettori e nella trattazione degli affari non hanno quella serenità di giudizio, che è necessaria in un funzionario dello Stato. Le inframittenze politiche, spesso producono immetitati traslochi e note di demerito qualche volta non giustificate, sicché trovano naturale appoggiarsi al partito preponderante per non essere molestati [...]. So che tutti i Sindaci, specialmente in Sicilia, domandano una delegazione di Pubblica sicurezza distaccata nei loro comuni, ma sono sicuro che se tutti i Delegati di Pubblica sicurezza si emancipassero dai partiti preponderanti locali, molti, anziché chiederla, cercherebbero farsela togliere<sup>175</sup>.

Se indubbiamente la legislazione dell'epoca riservava ai funzionari di pubblica sicurezza ampie prerogative nella gestione dell'ordine pubblico, tali da permettere ai delegati distaccati di ritagliarsi margini di autonomia rispetto ai poteri locali – si pensi ad esempio alla possibilità di richiedere l'intervento dell'Esercito<sup>176</sup> – forte è l'impressione che gli ufficiali in servizio nei piccoli comuni siciliani dovessero muoversi su equilibri estremamente complessi nel rapporto con i vari poteri locali e statali<sup>177</sup>.

<sup>175</sup> ACS, *Ministero dell'Interno*, Direzione Generale di P.S., divisione personale di pubblica sicurezza, fasc. personale di pubblica sicurezza fuori servizio, versamento 1963, b. 158, fasc. 15. *Sulle condizioni della p.s. in Sicilia*.

<sup>176</sup> Per il riferimento normativo, cfr. *infra*, cap. 3.

<sup>177</sup> Si veda ad esempio quanto accadeva a Prizzi, dove il sindaco locale si rifiutò più volte di concedere al delegato un agente municipale per coadiuvarlo nel lavoro di ufficio; cfr. prefetto di Palermo a Direzione Generale di Pubblica Sicurezza, minuta di telegramma del 20 gennaio 1900, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 180, fasc. *Funzionari di p.s. – Pratica Generale*.

Ciò posto, e tenuto conto dell'estrema capillarità delle forze a disposizione del governo in Sicilia, si può senza dubbio affermare che l'isola fosse il luogo dove lo Stato, sul versante della Pubblica sicurezza, era più presente e capillarmente radicato, tramite l'inserzione nel tessuto politico e sociale di un personale di polizia spesso originario dei luoghi.

Anche guardando alle politiche di insediamento territoriale dei due altri principali corpi statali incaricati di mantenere l'ordine pubblico, vale a dire l'Arma dei Carabinieri e l'esercito, si può rilevare la medesima tendenza a una densità difficilmente paragonabile a quella di altre località del Regno, nonché a un estremo frazionamento e a un'estrema capillarità delle forze a disposizione delle autorità governative impegnate in Sicilia.



## Capitolo II

### *L'Arma dei Carabinieri*

Nella letteratura esistente si mettono in genere in risalto due diversi aspetti della natura dell'Arma dei Carabinieri e dell'intervento dei soldati a tutela dell'ordine pubblico: da un lato, si tende a sottolineare la loro indipendenza operativa; dall'altro, si evidenzia la capacità, o piuttosto il mandato, di agire in sinergia con le forze a disposizione della Pubblica sicurezza. Si tratta di tematiche ben presenti nella letteratura di epoca liberale. Nei rapporti di Gasti e Pujal, ad esempio, si sottolineavano non solo i caratteri istituzionali e professionali dell'Arma, ma anche la sua notevole indipendenza e le strategie di collaborazione con la Polizia. Anche in questo caso, come nelle pagine dedicate alla Pubblica sicurezza, il discorso dei due funzionari appariva funzionale a mostrare un sistema di controllo del territorio perfettamente coordinato e centralizzato, omettendo le rivalità e le tensioni interistituzionali e trattando solo marginalmente il ruolo riservato all'esercito, il cui impiego giornaliero nel controllo dell'ordine pubblico poneva non pochi problemi di coordinazione con le forze dell'ordine, fino a sfociare talvolta in veri e propri conflitti di potere.

Nei capitoli che seguono si guarderà a questi diversi aspetti, esplorando la questione dell'autogoverno da parte dell'Arma e della collaborazione interistituzionale, nonché analizzando i temi della rivalità tra corpi e dell'impiego dell'esercito a difesa della sicurezza pubblica. Guarderemo ai caratteri della cooperazione tra Pubblica sicurezza e uomini dell'Arma, alle leggi e ai regolamenti che stabilivano le modalità di impiego della forza armata in compiti di tutela dell'ordine pubblico, ma anche alle politiche di insediamento territoriale di questi corpi e all'influenza di queste ultime sulle concrete modalità di coordinamento tra istituzioni. Si tratta di temi in genere più evocati che studiati<sup>1</sup>. Il quadro è ancora (assai) incompleto. Soprattutto sul versante della storia dell'Arma dei Carabinieri sarebbero necessarie ricerche specifiche. Nelle pagine che seguono si troveranno quindi alcune osservazioni.

<sup>1</sup> Cfr. N. Labanca, *Un giornale per la gestione*, cit.

ni generali sul tema, utili a mettere in luce le principali dinamiche di fondo, linee essenziali tipiche dei primi momenti successivi all'Unità, ma anche degli anni fino al 1914.

## 1. *L'Arma dei Carabinieri: profilo istituzionale*

L'Arma dei Carabinieri era il più antico corpo di polizia statale del Regno. Essa costituiva il secondo grande organo che concorreva in via ordinaria, a fianco della Pubblica sicurezza, al mantenimento dell'ordine pubblico nei territori del Regno: «[...] militaire, pour ce qui est de la hiérarchie et de la discipline, et civil en ce qui concerne son utilisation»<sup>2</sup>, annotava Pujale, l'Arma era una delle principali armi dell'esercito, governata da un Comando Generale ubicato a Roma, il quale era «costituito da un Comandante Generale col grado di Tenente Generale, da due ufficiali superiori, sei capitani, quattro tenenti e da un personale subalterno». Qualificati come agenti ordinari di Pubblica sicurezza e incaricati di vegliare quotidianamente «al mantenimento dell'ordine pubblico, alla incolumità ed alla tutela delle persone e delle proprietà ed alla prevenzione dei reati», i Carabinieri dipendevano dal Ministero della Guerra sul piano militare e da quello dell'Interno nelle operazioni ordinarie di controllo del territorio. Istituita da Vittorio Emanuele I con le regie patenti del luglio 1814, l'Arma era nata sul finire degli anni del predominio napoleonico e, pur non essendone una filiazione diretta, i suoi caratteri dovevano sicuramente molto al modello francese<sup>3</sup>. Similmente ad altri corpi istituiti in quegli anni in tutta Europa in parallelo alla diffusione delle pratiche di governo della Francia imperiale<sup>4</sup>, la creazione del corpo dei Carabinieri si collocava in quella che è stata più volte considerata come la prima ondata di diffusione di corpi di gendarmeria in Europa, a cui sarebbe seguita una seconda *vague* nel corso degli anni Trenta e poi una terza nella seconda metà del secolo<sup>5</sup>. Se è vero che anche altri modelli avevano ispirato il legislatore sabaudo – in particolare la memoria istituzionale di antichi corpi funzionanti nel Regno in epoche precedenti, nonché le gendarmerie istituite

<sup>2</sup> *Enquête faite par M. Pujalet*, cit., p. 2.

<sup>3</sup> Cfr. C. Emsley, *Gendarmes and the State in Nineteenth-Century Europe*, cit., pp. 191-207; sulle origini dell'Arma, con un taglio cronologico attento anche all'Ottocento preunitario, cfr. J. Davis, *Conflict and Control*, cit.

<sup>4</sup> Su questo tema, cfr. M. Van der Burg, *Napoleonic Governance in the Netherlands and Northwest Germany*, Palgrave Macmillan, London 2021.

<sup>5</sup> Cfr. A.D. Houte, J.N. Luc, *Des Gendarmes de la France Révolutionnaire à la Gendarmeria Nacional du Mexique* (2014). *Les péripéties d'une mondialisation*, in A.D. Houte, J.N. Luc (a cura di), *Les gendarmeries dans le monde*, cit., pp. 19-31.

in Toscana e nel Nord Italia nei primi anni dell'Ottocento<sup>6</sup> – l'impronta napoleonica era evidente<sup>7</sup>.

Varie ragioni pesavano sulla scelta del sovrano di istituire il corpo dei Carabinieri, non ultima la necessità di riorganizzare rapidamente l'esercito e la sorveglianza interna in un contesto internazionale ancora incerto per il ritorno di Napoleone dall'isola d'Elba. La creazione dell'Arma rispondeva «alla necessità di garantire un controllo del territorio che non fosse unicamente di polizia *generale*», ma anche, e forse soprattutto, alla necessità di difendersi contro possibili «nuove infiltrazioni di ideologie rivoluzionarie»<sup>8</sup>. Non a caso il legislatore provvide sin dai primi anni a inserire nell'ordinamento la duplice dipendenza dei Carabinieri dai Ministeri dell'Interno e della Guerra<sup>9</sup>: compito dell'istituzione, si leggeva nelle regie patenti del 1814, era d'altronde «ricondurre ed assicurare viemaggiormente il buon ordine e la pubblica tranquillità» che le passate «disgustose vicende» avevano «non poco turbato»<sup>10</sup>; farlo implicava una stretta dipendenza da quel dicastero che più di altri si doveva occupare degli affari interni, il Ministero dell'Interno per l'appunto<sup>11</sup>. La dipendenza dal Ministero della Guerra si giustificava invece proprio perché i Carabinieri erano una polizia militare, dipendente per l'appunto dalle gerarchie dell'esercito, dal che discendevano funzioni di controllo sulle operazioni di leva, la vigilanza sui militi in licenza, l'impegno contro la diserzione e, in caso di guerra, l'attività di polizia militare nelle retrovie.

Nei decenni precedenti la svolta unitaria, vennero progressivamente definiti i caratteri generali dell'ordinamento dell'istituzione, le sue (prime) strutture, i suoi legami istituzionali<sup>12</sup>. Se indubbiamente la svolta del 1861

<sup>6</sup> F. Carbone, *Lineamenti dell'organizzazione di polizia nel Regno di Sardegna: il Corpo dei carabinieri reali (1814-1853)*, in L. Antonielli (a cura di), *Polizia, ordine pubblico e crimine tra città e campagna*, cit., p. 104-105.

<sup>7</sup> M. Broers, *De la Gendarmerie Imperiale à la Carabiniere Reale. L'expérience policière piémontaise, premier exemple d'exportation du modèle français*, in J.N. Luc (a cura di), *Gendarmerie, Etat et société au XIXème siècle*, PUS, Paris 2002, pp. 400-409; M. Murat, *Il Carabiniere*, Apuana, Piacenza 1935, p. 15.

<sup>8</sup> F. Carbone, *Lineamenti*, cit., p. 101, corsivo nel testo; R. Denicotti, *Delle vicende dell'Arma dei Carabinieri Reali nel centenario della fondazione del corpo (13 luglio 1814)*, Tipografia dell'Unione Editrice, Roma 1914, pp. 23-26.

<sup>9</sup> Unicamente negli anni dal 1841 al 1848 i Carabinieri passarono alle piene dipendenze del Ministero della Guerra. Cfr. V. Ilari, *I Carabinieri*, cit.

<sup>10</sup> *Regie patenti del 13 luglio 1914*, p. 1.

<sup>11</sup> Le patenti del 1814 prevedevano inizialmente la dipendenza dei Carabinieri da un ufficio di buon governo, soppresso e ricostituito più volte. Fu nel 1816 che si inserì nell'ordinamento la richiamata duplice dipendenza; cfr. G. Corso, *L'ordine pubblico*, cit., pp. 18-19.

<sup>12</sup> V. Ilari, *I Carabinieri*, cit. Sulla storia dell'impegno militare dell'Arma, qui non ricostruita, cfr., tra gli altri, *I Carabinieri 1814-1980*, Ente Editoriale per l'Arma dei Carabinieri, Roma 1980; R. Sermonti, *I Carabinieri nella storia d'Italia*, Centro Editoriale Nazionale, Roma 1984; M.G. Pasqualini, *Missioni dei Carabinieri all'estero 1855-1935*, Ente Editoriale per l'Arma

portò con sé profonde modifiche dell'assetto territoriale dei Carabinieri e cambiamenti profondi (e progressivi) nella composizione del personale – molti ufficiali dei corpi di gendarmeria degli Stati preunitari vennero integrati nel corpo dei Carabinieri nel corso degli anni Sessanta<sup>13</sup> –, tuttavia le diretrici di fondo rimasero in sostanza inalterate. Nel secolo che separò la nascita dell'istituzione dalla Prima guerra mondiale vennero emanati tre regolamenti generali, nel 1822, nel 1892 e nel 1911, ma i criteri di fondo e gli elementi sostanziali non vennero tuttavia pressoché toccati: la particolare posizione istituzionale, laddove, come accennato, il legislatore ritagliò per l'Arma ampie forme di autogoverno sul fronte operativo e sul versante del controllo interno degli uomini e del loro operato, lo stretto rapporto con la Corona e l'obbligo per gli uomini appartenenti al corpo di prestarsi alle richieste di altre istituzioni impegnate nel controllo del territorio o nell'attività giudiziaria erano caratteri di lunghissimo periodo e che segnavano profondamente la natura dell'istituzione.

L'ampia indipendenza concessa ai Carabinieri discendeva, come detto, dall'esistenza sin dai primi momenti di un Comando Generale interno, costituito da uomini del corpo e a cui era demandato il controllo del funzionamento dell'istituzione. Si trattava di un motivo di forte risentimento per gli agenti della Pubblica sicurezza. Fu infatti solo all'indomani della Prima guerra mondiale, con la creazione del Corpo della Regia Guardia per la Pubblica sicurezza (1919-1922), che anche gli agenti della Polizia di Stato vennero sottoposti alla direzione di un proprio comando, filtro tra le richieste delle autorità amministrative e gli uomini dell'istituzione<sup>14</sup>. Funzionò invece sin dal periodo precedente l'Unità un organo proprio preposto alla direzione del corpo dei Carabinieri, di cui facevano parte i massimi vertici dell'Arma<sup>15</sup>. L'autogoverno non funzionava però unicamente nel rapporto

dei Carabinieri, Roma 2001; G. Breccia, *Nei secoli fedele*, cit. In generale sulla storia dell'Arma si veda anche G. Oliva, *Storia dei Carabinieri*, cit.

<sup>13</sup> I criteri adottati dallo Stato sabaudo nell'estensione dell'Arma Carabinieri ai nuovi territori variarono a seconda delle epoche; cfr. V. Ilari, *I Carabinieri*, cit. Per uno sguardo generale sul sistema di polizia borbonico nel passaggio pre e post-unitario, cfr. A. Fiore, *Camorra e polizia nella Napoli borbonica*, FedOA – Federico II University Press, Napoli 2019; M. Marmo, *Quale ordine pubblico. Notizie e opinioni a Napoli tra il luglio 1860 e la legge Pica*, in P. Macry (a cura di), *Quando crolla lo Stato. Studi sull'Italia preunitaria*, Liguori, Napoli 2003, pp. 179-227.

<sup>14</sup> Sul Corpo della Regia Guardia, cfr. L. Madrignani, *La guardia regia*, cit. Sul nodo del comando della Regia Guardia, cfr. R. Camposano, F. Santilli (a cura di), *Dura lex sed lex*, cit., p. 100.

<sup>15</sup> La direzione dell'istituzione fu affidata inizialmente a un ispettore generale, sostituito a partire dagli anni Trenta da un Comando Generale. Nel 1861 tale Comando venne poi sostituito da un Comitato, organo di direzione collegiale. Il Comitato fu in realtà una soluzione di breve durata. Già nel corso degli anni Ottanta si tornò infatti nuovamente alla forma del Comando Generale, poi mantenuta; cfr. F. Carbone, *Lineamenti*, cit.

con le gerarchie ministeriali. Esso operava prevalentemente nelle relazioni con le altre istituzioni territoriali. L'azione delle autorità politiche, amministrative e giudiziarie «per l'esecuzione delle leggi e per la conservazione della tranquillità pubblica», si leggeva già nel regolamento del 1822, «non [poteva] esercitarsi» in collaborazione con i Carabinieri «altrimenti che in forma di richiesta» (art. 118) scritta; erano da escludersi l'uso «di termini imperativi» ed era sempre obbligatoria l'indicazione, nelle richieste inviate ai comandanti di stazione, di chi fosse il richiedente, la ragione della richiesta, e l'obiettivo (art. 120). Le autorità richiedenti, una volta formulate le loro domande, non potevano più in alcun modo «mischiarsi nelle operazioni che per loro esecuzione fossero ordinate dai Carabinieri Reali, i quali sono responsabili della direzione di tali operazioni e di curarne il successo» (art. 122)<sup>16</sup>. L'autogoverno era garantito «anche all'interno dello stesso esercito», dato che il corpo non poteva considerarsi come porzione del locale presidio, salvo in caso di stato d'assedio, e, punto essenziale dei regolamenti, gli uomini dell'Arma non potevano essere convocati dai vertici locali dell'esercito per «oggetti estranei alle loro funzioni, qualora vi si opponesse una circostanza qualunque di speciale loro servizio»<sup>17</sup>. Più che sul piano di una dipendenza diretta, esplicitamente esclusa, la relazione con le altre istituzioni si svolgeva dunque sul piano di una continua collaborazione, certo talvolta complessa.

Il secondo elemento che caratterizzava l'Arma dei Carabinieri era, come accennato, il forte legame con la Corona. Tale unione, dovuta al mantenimento di ampie prerogative regie in tutto ciò che toccava l'esercito, si giustificava nell'identificazione tradizionale tra Stato e Sovrano, laddove la difesa del secondo comportava un forte lealismo al primo. Al monarca, in effetti, pur nel contesto di una progressiva parlamentarizzazione delle pratiche di gestione del potere, erano e furono riservate per l'intera età liberale numerose attribuzioni: il sovrano sceglieva il presidente del Consiglio, ma anche i Ministri della Guerra e della Marina, controllava le forze armate, influenzava le linee direttive della politica estera e poteva talvolta contare sul Senato per l'affermazione di proprie politiche<sup>18</sup>. Dal controllo regio delle forze armate discendeva anche, idealmente, la direzione dell'Arma. La scelta di attribuire al corpo il nome di Reali non era in effetti casuale: si legava così strettamente l'istituzione alla figura stessa del monarca e quindi alle sorti dello Stato Sabaudo<sup>19</sup>, ma, al tempo stesso, dietro il velo di una presunta apoliticità, si

<sup>16</sup> *Regolamento generale del corpo dei Carabinieri Reali approvato da S.M. il 16 ottobre 1822*, Tipografia Chirio e Mina, Torino 1822.

<sup>17</sup> G. Corso, *L'ordine pubblico*, cit., p. 20.

<sup>18</sup> *Ibid.* Sul ruolo del monarca in epoca liberale da un punto di vista costituzionale, cfr. P. Colombo, *Storia costituzionale della monarchia italiana*, Laterza, Roma-Bari 2001.

<sup>19</sup> F. Carbone, *Lineamenti*, cit., p. 104. Sull'identificazione tra monarca e Stato, cfr. O. Bovio, *Carabinieri in Piemonte 1814-2000*, Umberto Allemandi & C., Torino-Londra 2000, p. 14.

prospettava una certa indipendenza dell'Arma dall'indirizzo del Governo, con un lealismo che andava anzitutto a casa Savoia<sup>20</sup>.

Il terzo elemento che contribuiva poi a determinare i caratteri dell'istituzione era, al di là dell'indipendenza del corpo, la necessità di un continuo coordinamento territoriale con le altre forze adibite alla difesa dell'ordine pubblico. La collaborazione con la Pubblica sicurezza e la definizione di quali fossero i rispettivi ambiti di competenza era in effetti questione assai delicata. Si tratta di un tema che emerge continuamente nei dibattiti parlamentari di secondo Ottocento, in un'oscillazione continua tra la volontà di unificare i vari agenti di polizia in un unico corpo, al fine di ridurre le spese e i problemi derivanti dalla pluralità delle forze dell'ordine, e il rifiuto di sopprimere o di suggerire la soppressione dell'Arma dei Carabinieri o del Corpo delle Guardie di Città.

Al di là dei progetti di riforma, la normativa stabiliva chiaramente quali fossero i criteri della collaborazione interforze. L'amministrazione della Sicurezza Pubblica, scriveva ad esempio Pujalé, per assicurare «l'exécution des lois et règlements et coopérer au maintien de l'ordre public» possedeva due diverse categorie di agenti, le guardie di città (già agenti di pubblica sicurezza) e, ovviamente, i Carabinieri. Il corpo dei Carabinieri e quello delle guardie di città funzionavano «simultanément et parallèlement»<sup>21</sup>, tuttavia, notava Gasti, esisteva una «certa divisione del lavoro». Se è vero che nelle grandi città capoluogo di provincia o di circondario esistevano infatti sia stazioni dei Carabinieri che brigate e sotto brigate degli agenti di pubblica sicurezza, tuttavia i compiti erano in parte differenti, «poiché le Guardie di città» potevano eseguire operazioni poco adatte a un corpo militare come l'Arma dei Carabinieri, perché «meno in casi eccezionalissimi e senza speciali autorizzazioni, non possono i [...] dipendenti [di quest'ultima] vestire abiti borghesi»<sup>22</sup> e quindi prestarsi a servizi di investigazione e indagini riservate sotto copertura. Nei centri rurali «ed in quelli urbani di minore importanza» le indagini riservate e il servizio di investigazioni giudiziarie erano invece «eseguite solamente dalle stazioni dei Carabinieri, [...] costituite da militi a piedi, a cavallo o misti, a seconda della estensione e della natura del territorio e della necessità e specialità del servizio»<sup>23</sup>. All'azione spesso concorrente dei due corpi si cercava di assicurare unità di direzione e coordinamento «con un sistema di relazioni reciproche e costanti», vale a dire con relazioni periodiche inviate dall'Arma alle autorità amministrative e giudiziarie e con una serie di incontri quotidiani tra gli uffici.

<sup>20</sup> Non è un caso che il lealismo dell'Arma emerga ad esempio nel 1943 al crollo del fascismo. Per un recente studio generale sul 1943, cfr. L. Alessandrini, M. Pasetti (a cura di), *1943. Guerra e società*, Viella, Roma 2016.

<sup>21</sup> *Enquête faite par M. Pujalé*, cit., pp. 21-22.

<sup>22</sup> G. Gasti, *La polizia in Italia*, cit., p. 22.

<sup>23</sup> *Ibidem*.

ciali dei Carabinieri e i funzionari di pubblica sicurezza<sup>24</sup>. Ogni comandante di stazione era infatti tenuto a recarsi quotidianamente presso l'ufficio del delegato di pubblica sicurezza o, in sua assenza, del sindaco, al fine di comunicare ogni evento relativo all'ordine e alla sicurezza pubblica<sup>25</sup>; allo stesso modo, i vari ufficiali superiori dei Carabinieri dovevano riferire ora al sottoprefetto, ora al questore, ora al prefetto, a seconda del grado e della località di stanza<sup>26</sup>. Colloqui con le autorità militari o giudiziarie erano previsti solo quando lo richiedesse l'interesse del servizio<sup>27</sup>.

Ebbene, nonostante tutti questi accorgimenti, il coordinamento tra Polizia di Stato e Carabinieri e la ripartizione dei compiti rispettivi costituirono per larga parte dell'epoca liberale un problema di non facile soluzione. Ne sono una prova le continue circolari e istruzioni dei ministeri, mirate a favorire il dialogo tra corpi e a definire in via preventiva le zone di sorveglianza, di pattugliamento, le competenze e le pratiche. Non a caso, un'istruzione del Ministero dell'Interno del 1879 cercava ad esempio di meglio equilibrare l'azione congiunta degli agenti di pubblica sicurezza, dei gendarmi e delle polizie municipali, introducendo l'obbligo di un accordo preventivo sul tema dei pattugliamenti tra prefetto, comandante locale dell'Arma, questore o ispettore capo dell'ufficio di pubblica sicurezza e sindaco, a rappresentanza delle autorità municipali:

Le guardie municipali e campestri – si leggeva all'articolo 8 dell'istruzione –, le guardie di pubblica sicurezza e i carabinieri reali, devono nell'esercizio delle loro funzioni, prestarsi una reciproca assistenza, e ritenersi chiamati dalla legge, senza alcuna distinzione, alla stessa dignità di ufficii, donde il rispetto reciproco e il sentimento della solidarietà, alla tutela dell'ordine e della pubblica tranquillità [...]. Alla fine di ogni trimestre – così si leggeva invece all'articolo 11 – sarà, tanto dal Sindaco, quanto dal Questore od Ispettore, fatto rapporto al Ministero dell'Interno, a mezzo del Prefetto, intorno a tutte le particolarità del servizio cumulativo come sopra stabilito, e saranno, nel medesimo, fatte tutte quelle osservazioni che siano dirette ad ottenere i miglioramenti che l'esperienza avrà suggeriti<sup>28</sup>.

La necessità di richiamare la «stessa dignità di ufficii», il «rispetto reciproco» e il «sentimento della solidarietà» erano tracce di un difficile accordo,

<sup>24</sup> *Ivi*, p. 23.

<sup>25</sup> Articolo 74, in *r.d. 24 gennaio 1861*.

<sup>26</sup> G. Corso, *L'ordine pubblico*, cit., p. 24.

<sup>27</sup> *Ivi*, p. 23. Spunti sul funzionamento del sistema nelle sottoprefetture del Nord Italia in S. Mori, *Funzionari e attività nelle sottoprefetture italiane d'età liberale*, cit.

<sup>28</sup> Cfr. *Istruzioni del Ministero dell'Interno (Direzione dei servizi di p.s.) in data 28 ottobre 1879*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 17, 1879, p. 255-256.

di una mancanza di armonia tra i vari corpi adibiti alla tutela dell'ordine pubblico. D'altronde, l'istruzione del 1879 non fu certo la sola. Il risentimento e la rivalità tra corpi si riflettevano poi anche sulla stampa specialistica del periodo. Già nel 1880, ad esempio, il giornale *Il Carabiniere*, organo ufficiale del corpo, nei numeri 798, 799, 800 e 801 criticava coloro che volevano «ridurre l'Arma stessa a comodo instrumento nelle mani esclusive del potere civile» e notava con dispiacere che il personale civile di polizia «nato sotto modeste spoglie e con modeste spettanze» si fosse a poco a poco «andato assimilando questo e quello», aveva poi progressivamente «aumentato di numero, di entità, di aspirazioni e di potere», aveva insomma «preso posto a fianco dell'Arma, mentre la sua missione doveva rimanere di complemento, ed ora [minacciava] di prendere addirittura il sopravvento ed assorbire tutto». A tutto questo rispondeva con toni piccati e altrettanto di parte la direzione del *Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria*, che invitava i colleghi del giornale dell'Arma a riflettere se fosse o meno il caso «di far supporre ai molti suoi associati e lettori [...] che a Palazzo Braschi [sede del Ministero dell'Interno, nda], nelle Prefetture e nelle Questure del Regno» potessero «esistere cospirazioni dirette a togliere all'Arma quel prestigio e quella giusta porzione di autonomia che le è dovuta nei limiti delle leggi e delle osservanze gerarchiche amministrative»<sup>29</sup>.

Il tema era dunque spinoso, costituiva motivo di tensioni e dava spesso luogo a polemiche sulla stampa, ma anche nella gestione quotidiana di stazioni dei Carabinieri, delegazioni distaccate, uffici di questura, di sottoprefettura o di prefettura. Non doveva essere poi così raro il caso di Giarre, comune della provincia di Catania e sede di delegazione distaccata, dove più volte, sul finire dell'Ottocento, il comandante della locale stazione dei Carabinieri si rifiutò di mettere a disposizione del delegato di pubblica sicurezza in servizio in città uomini da lui dipendenti, scelta che da un lato obbligava il funzionario di polizia a ricorrere più del dovuto all'esercito – la mancanza dei Carabinieri rendeva talvolta impossibile la gestione della piazza e la richiesta di truppa poteva allora apparire come sola possibile soluzione –, dall'altro costituiva motivo di risentimento e di tensioni che non potevano non riflettersi sulla gestione quotidiana dell'ordine pubblico<sup>30</sup>.

Al di là del singolo episodio, certo non sorprendente, è opportuno sottolineare che la questione della ripartizione delle competenze e della rivalità tra corpi era oggetto non solo di circolari e istruzioni, ma anche di numerosi progetti di riforma. Nel corso dell'età liberale si cercò più volte di rimediare alle difficoltà derivanti dalla pluralità degli agenti con provvedimenti tesi

<sup>29</sup> Cfr., su tale dibattito, *Militari o civili?*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 18, 1880, pp. 193-195.

<sup>30</sup> Relazione al Ministero dell'Interno da parte dell'ispettore generale cav. Pietro Ferri, Relazione del 4 aprile 1898, in BCI, *Archivio Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b.110, fasc. 8144.

ad unificare in un unico corpo tutti gli agenti ordinari previsti dalle leggi di pubblica sicurezza. La riforma degli agenti di p.s. voluta da Crispi sul finire degli anni Ottanta, che coincise con la già richiamata creazione del Corpo delle Guardie di Città, e una serie di provvedimenti dell'inizio del decennio successivo, come si è già avuto modo di ricordare, andavano d'altronde proprio in quella direzione, anche se nei fatti ebbero solo il risultato di ridurre la presenza nelle campagne delle forze a disposizione della Pubblica sicurezza, senza toccare il numero di stazioni e gendarmi impiegati nei centri urbani. Una redistribuzione delle competenze si ebbe soltanto sul finire del secolo, nel 1898, quando, a seguito delle polemiche suscite dal primo attentato anarchico contro il sovrano e per via delle difficili condizioni dell'ordine pubblico a Roma, si provvide, come ricordato nel primo capitolo, a creare un effimero corpo di polizia per la sola capitale, abolito già nel 1901<sup>31</sup>. Insomma, come già osservato da Nicola Labanca, a fronte di processi di urbanizzazione e politicizzazione delle masse urbane, l'Arma dei Carabinieri mostrò di non voler certo rinunciare a una presenza importante anche nei grandi centri, «a pena di subire un ridimensionamento politico che mal si sarebbe acconciato con la continua crescita numerica»<sup>32</sup>. Se la collaborazione quotidiana portò probabilmente sui lunghi tempi alla definizione di pratiche comuni<sup>33</sup>, le tensioni e i difficili equilibri tra Pubblica sicurezza e Carabinieri caratterizzarono però l'intera epoca liberale.

Il coordinamento non sempre immediato con la Pubblica sicurezza, lo stretto legame con la Corona e l'indipendenza del Corpo garantita dalla presenza di un comando proprio costituivano dunque i tre caratteri principali dell'Arma dei Carabinieri<sup>34</sup>. Le politiche e i criteri di insediamento territo-

<sup>31</sup> Cfr. V. Ilari, *I Carabinieri*, cit.; G. Tosatti, *Una polizia per la capitale*, cit.; sull'attentato del 1897 contro il sovrano e in generale sul tema degli attentati anarchici o contro le figure di potere tra epoca liberale e fascismo, cfr. E. Diemoz, *A morte il tiranno*, cit. Il tema di una possibile unificazione dei due corpi non scomparve dall'orizzonte del dibattito; cfr. G. Cordonchi Argeli, *Sul riordinamento della Pubblica Sicurezza in Italia*, cit.

<sup>32</sup> N. Labanca, *Un giornale per la gestione*, cit., p. 74.

<sup>33</sup> Si veda, per il caso francese, L. Lopez, *La guerre des polices n'a pas eu lieu*, cit.

<sup>34</sup> I criteri adottati per il reclutamento e le politiche salariali definivano ulteriormente la natura dell'istituzione. L'immagine del 1907, per come riportata nelle relazioni di Gasti e Pujalet, mostrava da un lato un trattamento economico in parte paragonabile a quello delle guardie di città, dall'altro un corpo che favoriva talvolta la promozione per «lodevole servizio» o per merito, in parallelo però a un sistema di progressione nella carriera per esami e anzianità di servizio e ad un sistema di reclutamento che favoriva e prevedeva percorsi preferenziali per uomini provenienti da altre componenti dell'esercito; cfr. G. Gasti, *La polizia in Italia*, cit., pp. 16-18. Non è molto chiaro quanto pesassero poi sul regime di vita dei gendarmi i soprasoldi per servizio di pubblica sicurezza, che venivano in genere corrisposti per ogni intervento dell'Arma su richiesta di autorità differenti da quelle dell'istituzione. Per una serie di riflessioni sulla carriera nell'Arma, cfr. F. Carbone, *Gli Ufficiali dei Carabinieri Reali*, cit.

riale contribuivano poi a definirne ulteriormente la natura e le possibilità di intervento.

## 2. *La presenza sul territorio dell'Arma*

A differenza della Pubblica sicurezza, che introdusse solo nel 1865 le delegazioni distaccate sostituendole alle delegazioni mandamentali, l'unità di base dell'Arma fu e rimase per l'intera epoca liberale la stazione, solo reparto operativo del corpo, diretto e controllato da tenenze, compagnie, luogotenenze e sezioni rette da ufficiali, le quali avevano tuttavia funzioni essenzialmente ispettive, disciplinari e di comando generale<sup>35</sup>. Ogni stazione, affidata a un brigadiere o a un maresciallo, aveva un numero variabile di uomini, in genere tra i due e gli undici effettivi, con variazioni anche importanti a seconda dei luoghi e dei periodi<sup>36</sup>. Negli anni tra il 1861 e il 1914 l'Arma dei Carabinieri, in base ai riparti stabiliti per legge, passò dai 18.386 uomini del 1861 ai 31515 del 1915, truppa e ufficiali compresi, un aumento percentuale del 71,4 per cento, nettamente inferiore all'aumento del 134 per cento del corpo delle Guardie di Città<sup>37</sup>. Se l'Arma rimaneva senz'altro il corpo numericamente più importante, il potere governativo aveva quindi affiancato negli anni ai Carabinieri un corpo di polizia civile di Stato sempre più consistente, lontano per effettivi dalla polizia militare di Stato, ma comunque via via meno distante e a cui si sommavano anche diversi corpi municipali, che nel 1897 assommavano a un totale di circa 7320 uomini. Come nel caso della

<sup>35</sup> Cfr. V. Ilari, *I Carabinieri*, cit., p. 244. Per un primo studio sintetico di alcuni aspetti dell'insediamento territoriale dell'Arma, cfr. F. Carbone, *Le circoscrizioni dei Carabinieri Reali. Primi studi*, in F. Bonini, L. Blanco, S. Mori, F. Galluccio (a cura di), *Orizzonti di cittadinanza. Per una storia delle circoscrizioni amministrative dell'Italia unita*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2016, pp. 109-131. L'impianto di tenenze in determinate località poteva però talvolta costituire lo spunto per il sorgere di un certo sentimento di superiorità rispetto ad altri comuni. Si veda, ad esempio, il caso di Petralia Sottana (Palermo); cfr. Legione territoriale dei Carabinieri Reali di Palermo – Ufficio del Comando e Maggiorità, promemoria del giugno 1894, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 139, fasc. *Petralia Sottana – Stazione Carabinieri*.

<sup>36</sup> Cfr., a questo proposito, le fonti riportate in *infra*, nota 39. Per gli scompartimenti territoriali, cfr. *Scompartimento del corpo dei Carabinieri Reali giusta la composizione e forza. Stabilito dai regi decreti 24 gennaio 1861, ed in ultimo da quello 18 giugno 1862; Scompartimento della forza dei Carabinieri Reali nelle legioni 7°, 8°, 9°, 10°, 11° e 12°, giusta la composizione e forza stabilito dal R. Decreto 6 agosto 1864; Scompartimento territoriale dell'Arma dei RR. Carabinieri*, in *Giornale militare ufficiale*, 13, 1874, pp. 103-127; *Scompartimento territoriale dell'Arma dei Carabinieri Reali*, in *Giornale Militare Ufficiale*, 42, 1880, pp. 443-481; *Circoscrizione territoriale militare – Riparto in legioni, divisioni, compagnie, tenenze, sezioni di 1° e 2° classe e stazioni dell'Arma dei Carabinieri*, in *Bollettino Ufficiale dei Carabinieri*, 9, 1898, pp. 187-239.

<sup>37</sup> Cfr. N. Labanca, *Un giornale per la gestione*, cit., p. 59.

Pubblica sicurezza, vi era inoltre una certa differenza tra gli organici previsti dall'ordinamento dell'Arma e il numero effettivo di uomini a disposizione dell'istituzione. Nel 1907 risultavano ad esempio in servizio 584 ufficiali a fronte dei 605 previsti, 22442 uomini a piedi a fronte dei 25.300 previsti e 3.800 gendarmi a cavallo a fronte dei 4.016 previsti dalla legge<sup>38</sup>. Le mancanze nell'organico si facevano dunque sentire prevalentemente nella componente a piedi del corpo, il che doveva avere conseguenze importanti sul piano della ripartizione degli uomini nei vari uffici periferici, dato che i gendarmi a piedi erano quelli generalmente impiegati nelle stazioni del Regno.

Quali erano le politiche di insediamento territoriale secondo cui venivano ripartiti questi uomini? Alcune fonti ordinamentali (gli scompartimenti territoriali degli anni 1862, 1864, 1874, 1880, 1898) e fonti archivistiche conservate presso l'Archivio Centrale dello Stato (scompartimento effettivo del 1907)<sup>39</sup> permettono di ricostruire il quadro generale e l'esatta collocazione delle stazioni, «vero e proprio [...] termometro per comprendere l'insediamento della Benemerita»<sup>40</sup>.

Una prima questione è quella della distanza tra le varie stazioni, indice di una maggiore o minore omogeneità nella ripartizione sul territorio degli uffici dell'Arma: un'analisi a campione dei dati riportati dallo scompartimento effettivo del 1907, immagine reale della composizione del corpo, mostra politiche territoriali anche molto differenti a seconda delle province. Ad aree del Paese dove la distanza media tra stazioni superava gli 8km – si tratta in particolare della provincia di Belluno – facevano da contrappunto zone come Genova, Palermo e Napoli, dove la lontananza di una stazione dalla stazione più vicina era inferiore ai 4km, nei primi due casi, e addirittura pari a 2,2km nel Napoletano. Se in generale la distanza media era compresa tra i 4,8 e i 6,2 chilometri, nella parte occidentale della Sicilia, nella città partenopea e in provincia di Genova le stazioni risultavano quindi molto più vicine tra loro, segno del tentativo di adattarsi alle particolari realtà urbane delle tre province, ma anche di un interesse dell'Arma per un controllo più serrato di quei territori (tabelle 1)<sup>41</sup>.

Seconda questione è invece quella della ripartizione degli uomini e degli uffici tra province del Regno e poi, all'interno di esse, tra grandi e piccoli centri, zone urbane, frazioni e borgate. Alcuni esempi permettono di identificare agevolmente almeno tre modelli di occupazione del territorio da parte dell'Arma dei Carabinieri, indubbiamente influenzati dalle varie politiche insediative delle diverse regioni italiane (si tenga ancora una volta

<sup>38</sup> Cfr. *Enquête faite par M. Pujalat*, cit., p. 38.

<sup>39</sup> Cfr. ACS, *Ministero dell'Interno*, Direzione Generale di Pubblica sicurezza, divisione polizia, affari generali di polizia giudiziaria, 1907-1909, b. 20.

<sup>40</sup> N. Labanca, *Un giornale per la gestione*, cit., p. 74.

<sup>41</sup> Cfr. *infra*, tabella 9.

a mente la tabella 5 riportata nel primo capitolo<sup>42</sup>). Un primo modello è quello della provincia di Milano, dove l'Arma tendeva a concentrarsi nei grandi centri industriali (anche se, in questo caso, con forze numericamente inferiori rispetto alla Pubblica sicurezza – tabella 8) e in alcuni comuni di medie dimensioni. Nel 1907 funzionavano nella provincia 85 stazioni, molte delle quali si trovavano nel circondario del capoluogo (35) e, all'interno di esso, a Milano stessa, dove erano attivi 15 uffici dell'Arma (compreso lo stato maggiore). Nei capoluoghi di sottoprefettura della provincia (Gallarate, Abbiategrasso, Lodi, Monza) funzionavano in totale otto stazioni. Nei grandi centri amministrativi era dunque attivo circa il 25 per cento delle stazioni totali. Negli altri comuni gli uffici funzionavano in località aventi in media 5.400 abitanti<sup>43</sup>, cifra superiore alla popolazione media per comune valida per l'intera provincia (3.412), escludendo dal computo Milano e le sedi di sottoprefettura<sup>44</sup>. Solo in un caso la stazione risultava collocata in una frazione piuttosto che nel centro principale del comune (Barlassina, comune di Seveso). L'impressione è dunque che i Carabinieri tendessero nel Milanese a concentrarsi in comuni relativamente popolosi e soprattutto al centro di essi, non nelle varie frazioni. Si tratta di un modello di insediamento territoriale che si riscontra in molte province del Nord e soprattutto nelle aree coinvolte in processi di importante industrializzazione.

Un secondo modello è invece quello del Ferrarese e delle zone attorno a Perugia. In questo caso, vuoi per la presenza di numerose frazioni, come a Ferrara, vuoi per le asperità del territorio – molti comuni del Perugino sorgevano su colline, piccole montagne o lungo assi viari di centrale importanza per il collegamento tra la costa adriatica e quella tirrenica del Paese –, gli uffici dei Carabinieri erano dislocati con forze spesso ridotte (tre uomini) in molte piccole agglomerazioni, segnale, almeno per la provincia di Ferrara, del desiderio dell'Arma di controllare da vicino un territorio coinvolto sin dal tardo Ottocento in movimenti agrari di grande importanza. Nel Ferrarese le stazioni dei Carabinieri erano in genere collocate nelle piccole borgate lontane dai centri principali. A Ferrara stessa funzionavano quattordici stazioni nelle numerose frazioni che si estendevano per diversi chilometri al di fuori della cinta muraria. In provincia di Perugia, invece, località che allora includeva anche le zone del Reatino, funzionavano 98 stazioni, ubicate certo nei centri più popolosi, ma anche in località minori e in alcune frazioni e borgate delle campagne, lungo i principali assi viari che permettevano di

<sup>42</sup> Cfr. *supra*, cap. 1, tabella 5.

<sup>43</sup> Con oscillazioni tra i poco più di 20mila abitanti della località industriale di Busto Arsizio e i 469 di Vizzola Ticino, sul fiume che separava Lombardia e Piemonte.

<sup>44</sup> La popolazione media per comune inclusa Milano era di 5.169; escludendo invece il capoluogo si aveva una media di 3.412 abitanti per comune.

raggiungere, attraverso le vallate che si aprivano dopo il comune di Città di Castello, il Lazio e Roma, la capitale.

Un terzo modello, particolarmente evidente in alcune località caratterizzate da insediamenti urbani molto densamente popolati, era tipico di quei territori dove gli uffici dell'Arma, piuttosto che concentrarsi in alcune località, tendevano a diffondersi in tutti i comuni della provincia, con effettivi spesso superiori ai cinque uomini per stazione. È questo in particolare il caso della Sicilia: in provincia di Palermo, nel 1907, funzionavano 105 stazioni, di cui venti a Palermo stessa (città e borgate) e quattro nelle città sede di sottoprefettura, vale a dire Cefalù, Termini Imerese e Corleone. Nel circondario del capoluogo funzionava una stazione in ogni comune, salvo a Isola delle Femmine, allora piccola località costiera di appena mille abitanti, e a Giardinello, località di circa 1.060 abitanti, che sorgeva però a prossimità della vicina Montelepre, dove funzionava un ufficio dell'Arma con sei uomini a disposizione<sup>45</sup>. Non molto diverso era quanto accadeva nella vicina provincia di Girgenti, dove si segnalavano ben quarantaquattro uffici dell'Arma, numero notevole per una provincia che contava allora proprio quarantaquattro comuni. Nel circondario di Girgenti stessa, che allora comprendeva circa 240 mila abitanti, funzionava una stazione in ogni comune, collocata in media a 5 chilometri e mezzo dalla più vicina, con effettivi variabili tra i quattro e i nove uomini.

È chiaro che questi tre modelli costituiscono dei semplici idealtipi, utili alla descrizione di un insediamento territoriale che poteva cambiare notevolmente a seconda dei periodi, delle politiche governative e del grado di allarme del momento. È però possibile approfondire il quadro generale guardando in particolare a tre aspetti: l'evoluzione generale del numero di stazioni (nel cui computo sono stati però inclusi anche gli stati maggiori delle varie legioni, che disponevano di uomini propri impiegabili per scopi di servizio); il rapporto tra abitanti e numero di gendarmi, quantomeno per gli anni 1862, 1864 e 1907, e il numero di uomini in servizio nelle varie legioni; il rapporto tra numero di stazioni e comuni di una provincia. Si tratta di dati utili a mostrare in quali località l'Arma tendesse a espandersi capillarmente e dove invece puntasse a concentrare le forze a disposizione unicamente in alcuni centri.

Il numero di stazioni (stati maggiori inclusi) aumenta progressivamente tra 1861 e 1914, passando dai 2212 uffici del 1861 ai 3771 del 1907. La tendenza di lungo periodo è dunque verso un aumento del numero di stazioni e quindi di una progressiva maggior capillarità dell'Arma<sup>46</sup>. Gli uffici non erano però

<sup>45</sup> A Isola delle Femmine, tuttavia, veniva talvolta distaccato un piccolo reparto di due carabinieri; cfr. prefetto a sindaco di Isola delle Femmine, minuta di lettera del 16 settembre 1894, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 139, fasc. *Isola delle Femmine. Carabinieri*.

<sup>46</sup> Cfr. *infra*, tabelle 1.

ripartiti in maniera omogenea nei vari territori del Regno: sin dal 1864, anno in cui, per far fronte al fenomeno del brigantaggio meridionale, si decise di aumentare in maniera importante il numero di stazioni nel Mezzogiorno e particolarmente in Sicilia, alcune località risultano sempre tra le prime dieci per numero di stazioni, vale a dire la Sardegna (province di Cagliari e Sassari), le provincie di Palermo, Torino, Roma, Milano e la provincia di Potenza. Un dato in parte diverso è quello che si può desumere dalla ripartizione degli effettivi tra le varie legioni del Regno: la legione di Palermo fu in genere la prima per numero di uomini<sup>47</sup>.

**Tabelle 1. Carabinieri consistenza della forza – riparto stabilito per legge (1861-1914)**<sup>48</sup>

Anno	Ufficiali	Truppa
1861	428	17958
1862	553	19363
1867	563	22549
1868	456	19294
1870	417	18000
1880	519	19708
1887	622	24004
1899	576	25027
1910	685	30008
1915	810	30705
1916	903	33313
1917	1077	51313
1919	1361	60000

#### **Effettivi carabinieri 1907<sup>49</sup>**

1907	Previsti	Effettivi
Ufficiali	605	584
Carabinieri a piedi	25300	22442
Carabinieri a cavallo	4016	3800

<sup>47</sup> Cfr. *ibidem*.

<sup>48</sup> Cfr. N. Labanca, *Un giornale per la gestione*, cit., p. 59.

<sup>49</sup> Cfr. *Enquête faite par M. Pujalat*, cit., p. 38.

**Distanza media per provincia tra una stazione dei carabinieri e la stazione dei carabinieri più vicina – campione (1907)<sup>50</sup>**

1907	Provincia	Distanza Media in chilometri	1907	Provincia	Distanza Media in chilometri
	Napoli	2,2		Catanzaro	5,6
	Palermo	3,8		Ascoli	5,7
	Genova	3,8		Venezia	5,7
	Milano	4,3		Torino	5,8
	Firenze	4,4		Cosenza	5,9
	Catania	4,7		Brescia	5,9
	Avellino	4,7		Caltanissetta	6
	Ancona	4,9		Aquila	6,1
	Girgenti	5		Cremona	6,2
	Salerno	5		Benevento	6,2
	Como	5,1		Bari	6,2
	Ferrara	5,1		Siracusa	6,2
	Caserta	5,2		Padova	6,3
	Bologna	5,3		Campobasso	6,3
	Bergamo	5,3		Cuneo	6,4
	Trapani	5,3		Treviso	6,6
	Arezzo	5,4		Potenza	6,6
	Messina	5,4		Cagliari	6,9
	Chieti	5,5		Perugia	7
	Alessandria	5,5		Belluno	8,7

**Numero delle stazioni – stati maggiori inclusi (1862-1907)<sup>51</sup>**

Anno	Stazioni (Stati maggiori inclusi)
1862	2212
1864	2304
1874	2611
1880	2727
1898	3267
1907	3771

<sup>50</sup> La fonte è quella riportata in *supra*, nota 39. La distanza media è in linea d'aria. È stata calcolata, in seguito a una geolocalizzazione delle stazioni tramite il software QGIS, tramite l'estensione NNJoin, che, per l'appunto, permette di calcolare la distanza di ogni punto di un layer con il punto di quello stesso layer, o di altri layer, più vicino. L'estensione è scaricabile al seguente link: <https://plugins.qgis.org/plugins/NNJoin/> [ultima consultazione marzo 2024].

<sup>51</sup> Salvo laddove indicato diversamente, le fonti sono le medesime delle precedenti tabelle.

**Numero di stazioni dei carabinieri per provincia – stati maggiori inclusi (1862)**

1862	Provincia	Stazioni	1862	Provincia	Stazioni
	Torino	80		Bergamo	34
	Palermo	67		Macerata	33
	Cagliari	66		Campobasso	32
	Firenze	66		Reggio Calabria	32
	Milano	63		Pesaro	30
	Genova	60		Chieti	29
	Salerno	58		Ravenna	29
	Brescia	58		Grosseto	28
	Sassari	56		Girgenti	28
	Potenza	56		Siena	27
	Cuneo	55		Arezzo	27
	Caserta	54		Ancona	27
	Napoli	54		Parma	26
	Alessandria	53		Noto	26
	Perugia	53		Ferrara	26
	Cosenza	53		Lucca	24
	Lecce	53		Pisa	24
	Novara	48		Modena	23
	Aquila	43		Caltanissetta	23
	Catanzaro	42		Ascoli	23
	Messina	42		Forlì	22
	Bologna	41		Benevento	22
	Bari	39		Trapani	21
	Avellino	39		Reggio Emilia	20
	Catania	38		Teramo	19
	Como	38		Piacenza	19
	Pavia	36		Massa	17
	Cremona	35		Sondrio	16
	Foggia	35		Livorno	12
				Porto Maurizio	11

**Numero di stazioni dei carabinieri per provincia – stati maggiori inclusi (1864)**

1864	Provincia	Stazioni
	Palermo	82
	Torino	80
	Salerno	71
	Cagliari	66
	Firenze	66
	Milano	63
	Genova	60
	Potenza	59
	Lecce	59
	Caserta	58
	Brescia	58
	Sassari	56
	Napoli	55
	Cuneo	55
	Perugia	53
	Alessandria	53
	Cosenza	52
	Messina	51
	Novara	48
	Catania	45
	Aquila	45
	Catanzaro	43
	Bari	43
	Avellino	43
	Bologna	41
	Como	38
	Foggia	38
	Pavia	36
	Cremona	35

1864	Provincia	Stazioni
	Bergamo	34
	Campobasso	34
	Noto	33
	Reggio Calabria	33
	Macerata	33
	Girgenti	32
	Chieti	30
	Pesaro	30
	Ravenna	29
	Grosseto	28
	Siena	27
	Arezzo	27
	Ancona	27
	Trapani	26
	Ferrara	26
	Parma	26
	Caltanissetta	24
	Lucca	24
	Pisa	24
	Modena	23
	Ascoli	23
	Benevento	23
	Forlì	22
	Reggio Emilia	20
	Teramo	19
	Piacenza	19
	Massa	17
	Sondrio	16
	Livorno	12
	Porto Maurizio	11

Numero di stazioni dei carabinieri per provincia – stati maggiori inclusi (1874)

1874	Provincia	Stazioni	1874	Provincia	Stazioni
	Roma	113		Chieti	32
	Torino	83		Girgenti	32
	Palermo	77		Pesaro	32
	Salerno	72		Bergamo	32
	Potenza	68		Siracusa	30
	Firenze	68		Mantova	30
	Cagliari	65		Ancona	28
	Caserta	62		Foggia	28
	Milano	62		Ferrara	27
	Cosenza	57		Cremona	26
	Cuneo	56		Vicenza	26
	Genova	53		Modena	25
	Sassari	53		Arezzo	25
	Napoli	53		Pisa	25
	Perugia	53		Forlì	25
	Alessandria	53		Caltanissetta	25
	Lecce	53		Parma	24
	Novara	51		Grosseto	24
	Aquila	50		Venezia	24
	Catanzaro	48		Benevento	24
	Brescia	45		Ascoli	23
	Avellino	43		Padova	23
	Catania	43		Reggio Emilia	21
	Bari	42		Teramo	21
	Bologna	40		Piacenza	20
	Messina	39		Treviso	20
	Verona	37		Trapani	20
	Udine	37		Lucca	18
	Campobasso	37		Belluno	17
	Ravenna	37		Rovigo	16
	Como	35		Sondrio	15
	Pavia	35		Massa	15
	Reggio Calabria	33		Porto Maurizio	12
	Macerata	33		Livorno	11

**Numero di stazioni dei carabinieri per provincia – stati maggiori inclusi (1880)**

1880	Provincia	Stazioni	1880	Provincia	Stazioni
	Roma	123		Ravenna	44
	Palermo	89		Messina	42
	Torino	85		Bologna	42
	Potenza	72		Bari	41
	Cagliari	71		Verona	38
	Salerno	70		Girgenti	38
	Firenze	69		Foggia	37
	Caserta	68		Udine	36
	Milano	65		Como	35
	Cosenza	61		Pavia	35
	Napoli	58		Reggio Calabria	34
	Cuneo	58		Macerata	34
	Perugia	57		Ferrara	34
	Alessandria	57		Pesaro	32
	Catanzaro	55		Bergamo	32
	Sassari	54		Chieti	31
	Lecce	52		Campobasso	31
	Novara	52		Mantova	31
	Aquila	49		Siena	30
	Genova	49		Siracusa	30
	Brescia	46		Forlì	30
	Avellino	46		Arezzo	29
	Catania	45		Benevento	27

**Numero di stazioni dei carabinieri per provincia – stati maggiori inclusi (1898)**

1898	Provincia	Stazioni	1898	Provincia	Stazioni
	Roma	188		Como	40
	Torino	100		Pavia	40
	Cagliari	100		Udine	38
	Palermo	97		Pesaro	38
	Potenza	79		Forlì	37
	Sassari	79		Macerata	37
	Salerno	78		Chieti	37
	Milano	77		Siracusa	36
	Alessandria	76		Mantova	36
	Firenze	74		Ancona	35
	Caserta	74		Arezzo	34
	Perugia	74		Grosseto	33
	Cuneo	67		Siena	33
	Genova	67		Pisa	32

1898	Provincia	Stazioni
	Cosenza	66
	Catanzaro	65
	Napoli	62
	Bologna	58
	Novara	57
	Catania	57
	Avellino	55
	Brescia	52
	Messina	52
	Aquila	52
	Ravenna	51
	Lecce	47
	Campobasso	47
	Bari	46
	Reggio Calabria	45
	Ferrara	45
	Girgenti	43
	Foggia	43
	Verona	42
	Bergamo	40

1898	Provincia	Stazioni
	Modena	30
	Vicenza	30
	Benevento	30
	Padova	28
	Trapani	28
	Cremona	28
	Caltanissetta	28
	Ascoli	27
	Parma	27
	Treviso	26
	Reggio Emilia	26
	Teramo	26
	Rovigo	25
	Massa	22
	Lucca	21
	Venezia	20
	Piacenza	19
	Belluno	17
	Porto Maurizio	16
	Sondrio	16
	Livorno	16

#### Numero di stazioni dei carabinieri per provincia – stati maggiori inclusi (1907)

1907	Provincia	Stazioni
	Roma	217
	Cagliari	116
	Torino	112
	Palermo	105
	Firenze	99
	Perugia	98
	Salerno	85
	Sassari	85
	Milano	85
	Potenza	84
	Caserta	82
	Genova	78
	Napoli	78
	Cuneo	76
	Alessandria	76
	Cosenza	75
	Lecce	72
	Bologna	71

1907	Provincia	Stazioni
	Avellino	58
	Messina	57
	Reggio Calabria	56
	Campobasso	55
	Ferrara	54
	Ravenna	53
	Bari	50
	Verona	48
	Foggia	46
	Como	45
	Girgenti	45
	Pavia	44
	Arezzo	43
	Siena	43
	Ancona	43
	Udine	43
	Forlì	43
	Mantova	43

1907	Provincia	Stazioni
	Catanzaro	70
	Brescia	65
	Novara	65
	Catania	64

1907	Provincia	Stazioni
	Aquila	63
	Macerata	42
	Pesaro	42
	Modena	41
	Chieti	40

### Legioni territoriali dei carabinieri – effettivi<sup>52</sup>

Anni	Milano	Roma	Firenze	Bari	Napoli	Palermo	Ancona	Bologna	Torino	Verona	Cagliari	Allievi	Totale
1890	2205	2346	1792	2358	2377	2505	1857	1947	2219	1780	1284	2090	24760
1900	2026	2476	1710	2255	2151	3458	1788	1822	1992	1676	1603	2111	25068

Si possono ovviamente approfondire tali dati, e in parte porli in una migliore prospettiva, mettendo in rapporto il numero di abitanti dei vari circondari e delle varie province del Regno con il numero di gendarmi presenti. Gli scomparti territoriali del 1862 e del 1864 mostrano un importante concentramento di forze in alcune zone dell'Emilia, nei territori al confine con l'Impero austriaco e lo Stato pontificio, ma soprattutto nel Mezzogiorno, in Sicilia e particolarmente in Sardegna (mappe 2 – Carabinieri). In questo caso si tratta però della ripartizione stabilita per legge, ben lontana da quella che doveva essere la realtà effettiva degli uomini a disposizione dell'Arma: al 1863 risultavano impiegati nel complesso delle regioni meridionali 5199 carabinieri, cifra inferiore a quanto previsto dallo scompartimento territoriale stabilito per legge (5606)<sup>53</sup>.

La ripartizione effettiva del 1907 mostra invece l'immagine reale della suddivisione sul territorio delle stazioni e degli uomini della Benemerita. Si trova indicato il numero effettivo di uomini presenti in ciascuna stazione, ma non soltanto: vengono spesso segnalate stazioni a uso temporaneo in base all'evoluzione dei movimenti di rivendicazione sociale o alle stagioni dell'anno. In provincia di Modena, ad esempio, funzionavano quattro stazioni fisse «in occasione di agitazioni agrarie», mentre la stazione di Courmayeur, vicino ad

<sup>52</sup> N. Labanca, *Un giornale per la gestione*, cit., p. 74.

<sup>53</sup> *Relazione della commissione sul brigantaggio, parte relativa alla polizia nel Napoletano*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 1, 1863, p. 230; *Discussione alla Camera. Relazione sulla nuova legge di p.s.*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 1, 1863, p. 249; C. Pinto, *La guerra per il Mezzogiorno. Italiani, borbonici e briganti. 1860-1870*, Laterza, Roma-Bari 2019, p. 276; F. Molfese, *Storia del brigantaggio dopo l'Unità*, Feltrinelli, Milano 1966, p. 40.

Aosta, funzionava unicamente nel periodo estivo<sup>54</sup> e così altri uffici dell'Arma in vari punti della penisola. Ciò che manca è l'indicazione del numero di allievi Carabinieri, che dovevano essere tuttavia 1650, stando a quanto riportato da Pujalé nella sua relazione al Ministro dell'Interno francese<sup>55</sup>.

Ebbene, nel 1907, come già accennato, risultavano in servizio 28.497 carabinieri (allievi inclusi). Si segnalavano differenze anche notevoli nella ripartizione degli uomini<sup>56</sup>: particolarmente importante la forza a disposizione in Sardegna – in provincia di Sassari, ad esempio, risultavano presenti 221 uomini ogni 100mila abitanti – e così anche nel Ferrarese e a Livorno (103carabinieri/100mila abitanti), nelle zone intorno alla capitale (138carabinieri/100mila abitanti) e in alcune aree specifiche della Sicilia, vale a dire Palermo (96carabinieri/100mila abitanti) e Girgenti (92carabinieri/100mila abitanti). Molto inferiore la presenza di uomini nelle aree a Nord dell'Emilia: solo nelle province di Porto Maurizio, al confine con la Francia, e di Torino si toccavano i 70 uomini ogni 100mila abitanti. In provincia di Milano risultavano ad esempio in servizio solo 47 gendarmi ogni 100mila abitanti, a Bergamo 37, in provincia di Padova 35 e a Treviso 29. Insomma, quella dei Carabinieri era un'istituzione che sembrava concentrarsi prevalentemente in Sardegna, in alcune zone dell'Italia centrale, in alcune aree particolarmente toccate dai movimenti agrari, come il Ferrarese e il Ravvenate, e in talune zone specifiche del Meridione: Napoli (81carabinieri/100mila abitanti), Potenza (79carabinieri/100mila abitanti), Foggia (80carabinieri/100mila abitanti) e, per l'appunto, la zona occidentale della Sicilia.

Un ultimo criterio utile a definire i caratteri dell'insediamento territoriale dei Carabinieri è infine il rapporto tra stazioni dell'Arma e comuni di una data provincia. Si tratta di un dato non privo di difetti: se permette di indagare alcuni caratteri della dislocazione sul territorio dei Carabinieri – in alcune province dove funzionavano poche stazioni, come a Livorno, l'Arma era pre-

<sup>54</sup> Si trattava, a Modena, delle stazioni di Quarantoli, Mortizzuolo, San Giacomo e Gavello; cfr. Legione territoriale dei Carabinieri Reali di Bologna – Ufficio comando e maggiorità – Stato indicante la forza di ciascuna stazione alla data del 31 Ottobre 1907, in ACS, *Ministero dell'Interno*, Direzione Generale di Pubblica sicurezza, divisione polizia, affari generali di polizia giudiziaria, 1907-1909, b. 20; Legione territoriale dei Carabinieri Reali di Torino – Stato indicante la forza di ciascuna stazione alla data del 31 Ottobre 1907, in ACS, *Ministero dell'Interno*, Direzione Generale di Pubblica sicurezza, divisione polizia, affari generali di polizia giudiziaria, 1907-1909, b. 20.

<sup>55</sup> Cfr., *Enquête faite par M. Pujalé*, cit., p. 16.

<sup>56</sup> Si è deciso di verificare tale dato sulla base della ripartizione in province per poter raffrontare con sicurezza i dati dell'Arma con quelli delle popolazioni validi per il censimento 1901. Una ripartizione per legioni, dato che non sempre i confini di una legione coincidevano con quelli delle province, avrebbe reso complicato il raffronto tra i dati e, allo stesso tempo, meno confrontabile il risultato con quanto mostrato per la Pubblica sicurezza. In questo caso il rapporto è calcolato per ogni 100mila abitanti; cfr. *infra*, mappe 2.

sente in realtà in tutti i comuni -, si tratta di un'analisi parziale, qualora non si considerino le diverse storie urbanistiche delle varie province del Regno e in particolare l'esistenza o meno di piccoli o medi borghi rurali distanti dalle località più rilevanti sul piano politico, amministrativo o urbano. Per questo, ancora una volta, è utile tenere a mente per i necessari confronti il dato della popolazione media per comune nei vari compartimenti del paese (tabella 5)<sup>57</sup>.

Nel 1862 tra le prime dieci province per rapporto tra numero di stazioni e comuni si segnalavano Ravenna e Ferrara, alcune specifiche località della Toscana, e tre province della Sicilia centro-occidentale, nonché Siracusa nella parte orientale dell'isola(tabelle 10)<sup>58</sup>. Si tratta in effetti di una tendenza di lungo corso: è nell'isola, oltretutto in alcune zone della Toscana e dell'Emilia-Romagna, che i Carabinieri mostrano la tendenza a espandersi in tutti i comuni dei vari circondari. Il fenomeno è di lungo periodo e si segnala anche nei decenni successivi al 1860: nel 1874, tra le prime dieci province per rapporto tra stazioni e comuni si trovavano ancora Ravenna, Ferrara, tre province toscane (Firenze, Livorno e Lucca) e 4 province siciliane (su 7). Nel 1880 il numero di province siciliane ascendeva ormai a cinque e così anche nel 1898. Nel 1907, a fronte di un aumento notevole e generalizzato del rapporto tra numero di stazioni e comuni in tutte le province del Regno, si segnalava una notevole moltiplicazione degli uffici dell'Arma nelle zone di Ravenna e Ferrara e ancora una certa preponderanza delle province siciliane (quattro province tra le prime dieci).

Tenendo a mente tutti i diversi criteri a cui si è fatto ricorso, si può suggerire che l'Arma dei Carabinieri tendesse a guardare con attenzione in particolare alla Sardegna, ad alcune zone dell'Emilia-Romagna, della Toscana (Livorno) e del Mezzogiorno (Napoli) e alla parte occidentale della Sicilia: la provincia di Palermo è la sola a risultare tra i primi posti per tutti i criteri adottati. Da tali politiche di insediamento territoriale derivavano due diverse conseguenze: in primo luogo, i territori dell'Italia settentrionale, almeno a partire dalla fine degli anni Settanta, risultavano più sguarniti, in termini di uomini, rispetto ai territori del Mezzogiorno o delle isole; in secondo luogo, i caratteri della collaborazione con le altre forze adibite al controllo dell'ordine pubblico potevano cambiare radicalmente a seconda delle province di servizio.

È utile in effetti mettere brevemente a paragone le due diverse politiche di insediamento territoriale di Carabinieri e Polizia di Stato. Le scelte e le

<sup>57</sup> Cfr. *supra*, cap. 1, tabella 5.

<sup>58</sup> Cfr. *infra*, tabelle 10. Il rapporto stazioni dell'Arma/comuni risulta molto elevato per Livorno perché il numero di comuni della provincia era estremamente limitato: erano solo otto. Nel 1864 le dieci province dove il rapporto tra numero di stazioni e numero di comuni è più elevato sono le medesime del 1862. Si segnalano però le province di Trapani, Palermo, Noto e Caltanissetta dove il valore aumenta.

strategie di occupazione del territorio adottate dalla Pubblica sicurezza e dall'Arma nel corso dell'età liberale configurarono un sistema determinato da due caratteristiche: anzitutto, la progressiva definizione se non di diversi ambiti di intervento, quantomeno di differenti rapporti numerici a seconda della tipologia di centro abitato. La scelta delle autorità governative, e in particolare dei governi della Sinistra storica, di ampliare comparativamente molto di più le forze a disposizione della Pubblica sicurezza ebbe infatti come conseguenza la realizzazione di una prevalenza di fatto, da un punto di vista numerico, della Pubblica sicurezza in molte grandi città del Regno, a Napoli, Torino, Palermo, Milano e così via. La situazione nel 1907 è in questo senso indicativa (tabella 8)<sup>59</sup>. Se non esisteva quindi una netta ripartizione in base alla tipologia di territorio – i Carabinieri erano presenti ovunque –, certamente la Pubblica sicurezza seppe però ritagliarsi una prevalenza, da un punto di vista numerico, nel controllo dei grandi centri urbani. Ciò significa che in alcuni contesti urbani il modello italiano, tendenzialmente militare, poteva invece apparire fondato su di un equilibrio tra forze civili e militari, elemento tanto più vero qualora si tenga in conto che a fianco delle forze statali funzionavano le polizie civili locali, vale a dire le forze municipali in servizio nelle località urbane e di campagna.

La seconda caratteristica che derivava dalle politiche di insediamento territoriale di Polizia e Carabinieri era invece il variare dei criteri e delle modalità di cooperazione tra le due forze su base provinciale o regionale e questo segnatamente a causa del profondo variare della capillarità della Pubblica sicurezza nei vari territori, e nei vari periodi, d'epoca liberale. La scelta dei vertici della Polizia di ampliare la rete della sorveglianza tramite la dislocazione di delegazioni distaccate unicamente in alcuni territori dell'Italia centrale e in alcune zone del Mezzogiorno (Napoli e Puglia, ad esempio) portava con sé una conseguenza importante sul piano della ripartizione dei compiti: mentre al Nord (eccezion fatta per l'Emilia Romagna), in Sardegna, in provincia di Potenza, la Polizia era una forza essenzialmente urbana, in molte aree del Sud e nell'Italia centrale, Pubblica sicurezza e Carabinieri si trovavano spesso a collaborare anche nelle campagne. Ciò era particolarmente vero in Sicilia: l'isola, e in particolare, ma non esclusivamente, la sua parte occidentale, era la località del Regno dove la Polizia di Stato era più radicata nei comuni lontani da prefetture e sottoprefetture e dove i Carabinieri erano presenti in quasi tutti i centri abitati. Lo Stato, pertanto, era ovunque in Sicilia, nella forma della polizia civile, così come nella forma della polizia militare. In nessun'altra località del Regno la sua azione e la sua presenza erano così sentite, radicate e capillari.

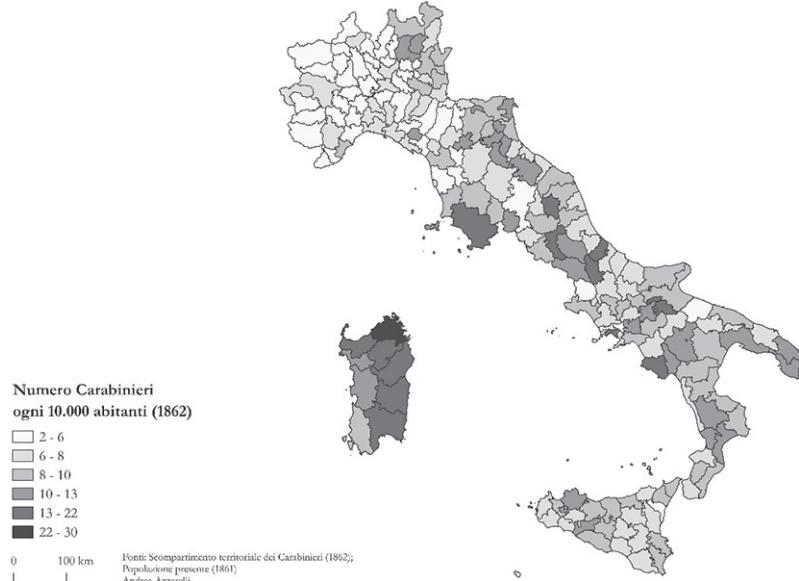
È opportuno in effetti riprendere brevemente il discorso tratteggiato nel primo capitolo intorno alle politiche di insediamento territoriale delle forze

<sup>59</sup> Cfr. *supra*, capitolo 1, tabella 8.

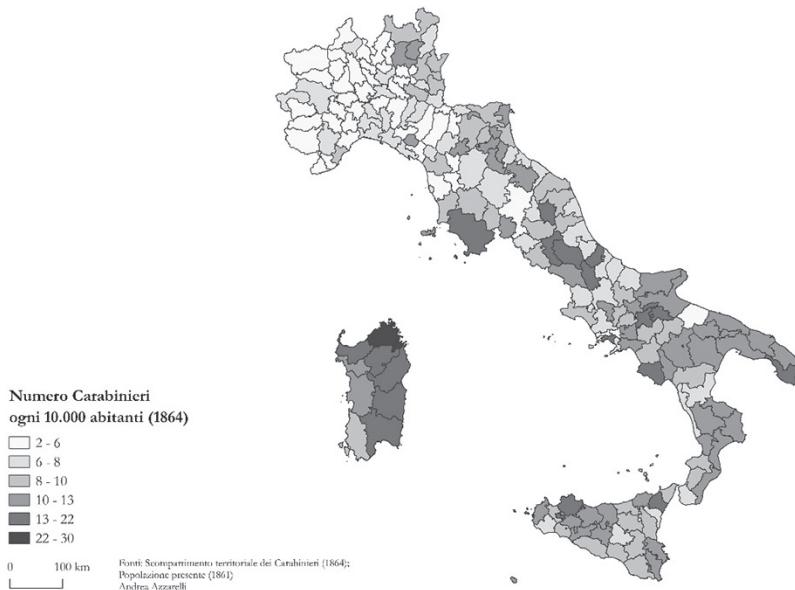
di polizia dislocate in Sicilia. La rete di sorveglianza intessuta dai corpi statali nell’isola appare senza paragoni. Non soltanto, infatti, nelle province siciliane funzionavano più delegazioni distaccate di quante operassero in tutte le province del Mezzogiorno continentale considerate insieme – nel 1907 se ne segnalavano ad esempio 113 in Sicilia e «solo» 62 in tutte le province meridionali continentali –, ma alcune aree siciliane e in particolare le sue province occidentali erano lo scenario anche di una forte espansione della presenza militare dell’Arma. La percezione di cosa fosse lo Stato in Sicilia e di cosa la polizia passavano attraverso il volto di una pluralità poliziesca che si mostrava certo nei grandi centri urbani, come accadeva in tutte le località del Regno, ma anche nei borghi rurali, nelle medie comunità dell’entroterra, nelle zone delle zolfatare, insomma in ogni località interessata dall’azione delle forze dell’ordine. Lo Stato, in breve, era ovunque in Sicilia e il suo volto era multiforme. A tutto questo si aggiungeva la capillarità e il radicamento dell’esercito. Nelle province siciliane le caserme militari si moltiplicavano in tutte le località considerate a rischio per l’ordine pubblico e anche la rete dell’esercito, come quella dei Carabinieri, come quella della Pubblica sicurezza, si allargava molto di più di quanto accadesse nelle altre province del Regno. È questo l’oggetto del prossimo capitolo.

#### Mappe 2 – Carabinieri

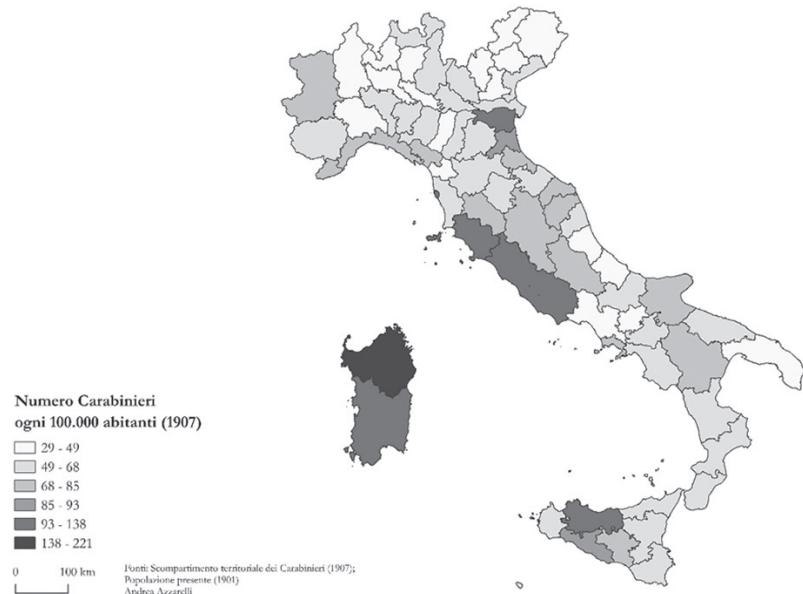
Numero di gendarmi ogni 10mila abitanti 1862 – circondari



### Numero di gendarmi ogni 10mila abitanti 1864 – circondari



### Numero di gendarmi ogni 100mila abitanti (1907) – province



**Tabelle 10. Rapporto tra stazioni dei Carabinieri e comuni di una provincia – Prime dieci province (1862-1907)<sup>60</sup>**

1862	Provincia	Rapporto numero di stazioni per comune
	Ferrara	1,6
	Ravenna	1,6
	Livorno	1,5
	Grosseto	1,4
	Trapani	1,1
	Lucca	1,0
	Palermo	0,9
	Firenze	0,9
	Caltanissetta	0,8
	Noto	0,8

1864	Provincia	Rapporto numero di stazioni per comune
	Ferrara	1,6
	Ravenna	1,6
	Livorno	1,5
	Grosseto	1,4
	Trapani	1,3
	Palermo	1,1
	Noto	1,0
	Lucca	1,0
	Firenze	0,9
	Caltanissetta	0,9

1874	Provincia	Rapporto numero di stazioni per comune
	Ravenna	2,1
	Ferrara	1,7
	Livorno	1,4
	Grosseto	1,2
	Palermo	1,0
	Trapani	1,0
	Siracusa	0,9
	Firenze	0,9
	Caltanissetta	0,9
	Bari	0,8

1877	Provincia	Rapporto numero di stazioni per comune
	Ravenna	2,0
	Ferrara	1,6
	Grosseto	1,2
	Livorno	1,1
	Trapani	1,1
	Palermo	1,0
	Siracusa	0,9
	Firenze	0,9
	Caltanissetta	0,8
	Bari	0,8

1880	Provincia	Rapporto numero di stazioni per comune
	Ravenna	2,4
	Ferrara	2,1
	Grosseto	1,2
	Palermo	1,2
	Livorno	1,1
	Trapani	1,1

1898	Provincia	Rapporto numero di stazioni per comune
	Ravenna	2,8
	Ferrara	2,8
	Livorno	2,0
	Grosseto	1,7
	Trapani	1,4
	Palermo	1,3

<sup>60</sup> Tale tabella è unicamente indicativa e non priva di difetti. Come sottolineato nel testo, uno degli snodi essenziali erano le tradizioni insediative delle varie province italiane. In alcuni contesti, come ad esempio Ferrara o Ravenna, i comuni erano composti da molte frazioni, talvolta anche parecchio distanti dal centro urbano principale. Tutto questo portava l'Arma ad allargare la rete della sorveglianza. Maggiormente indicativi appaiono dunque i dati sulla distanza tra stazioni e sul rapporto tra numero di carabinieri e popolazione; cfr. *supra*, tabelle 1.

1880	Provincia	Rapporto numero di stazioni per comune
	Siracusa	0,9
	Caltanissetta	0,9
	Girgenti	0,9
	Firenze	0,9

1898	Provincia	Rapporto numero di stazioni per comune
	Siracusa	1,1
	Girgenti	1,0
	Caltanissetta	1,0
	Firenze	1,0

1907	Provincia	Rapporto numero di stazioni per comune
	Ferrara	3,4
	Ravenna	2,9
	Livorno	2,1
	Grosseto	2,0
	Trapani	1,7
	Palermo	1,4
	Firenze	1,3
	Caltanissetta	1,3
	Siracusa	1,2
	Bologna	1,2

## Capitolo III

### *Soldati e ordine pubblico*

Nelle relazioni di Pujalet e Gasti l'impiego dei soldati a tutela della sicurezza pubblica, tratto forte e caratterizzante delle politiche di controllo del territorio in epoca liberale, veniva ridotto a una tra le tante possibilità a disposizione delle autorità politiche per gestire al meglio le grandi manifestazioni, gli scioperi e le gravi crisi emergenziali dovute a fenomeni naturali. Un breve paragrafo riassumeva la questione in entrambi i testi, richiamando sinteticamente la necessità di un coordinamento tra esercito e autorità politiche sulle modalità di intervento della truppa, da stabilirsi di comune accordo e in via preventiva. La questione, in realtà, era molto più delicata e toccava i tre diversi ambiti della ripartizione della forza armata sul territorio nazionale, laddove si imponeva la necessità di conciliare le esigenze strategico-militari con i compiti di supporto alle autorità politiche, la questione del rapporto con le società e comunità locali, che spesso mostravano grande apprezzamento per i benefici economici che discendevano dalla presenza di un presidio militare, e infine il nodo del coordinamento non sempre immediato tra ufficiali dell'esercito e prefetture, espressione territoriale della volontà governativa.

L'adozione di misure di difesa militare dell'ordine pubblico in tempo di pace non era certo l'unica occasione di contatto tra popolazioni e soldati. Le parate militari, le fanfare, la partecipazione a eventi pubblici, i disordini che portava con sé la presenza nelle città di militari scapoli, la leva, in alcune regioni vera e propria (detestata) novità dell'Unificazione<sup>2</sup>, erano tutti diversi

<sup>1</sup> G. Gasti, *La polizia in Italia*, cit., pp. 16-18

<sup>2</sup> Sul tema della leva, cfr. N. Labanca (a cura di), *Fare il soldato. Storie di reclutamento militare in Italia*, Unicopli, Milano 2007; M. Rovinello, *Fra servitù e servizio*, cit; V. Ilari, *Storia del servizio militare in Italia*, III vol., Centro Militare di Studi Strategici, Roma 1989-1990; P. Del Negro, *La leva militare in Italia dall'Unità alla Grande Guerra*, in Id., *Esercito, Stato e società: saggi di storia militare*, Cappelli, Bologna 1979, pp. 167-267; spunti anche in G. Conti, "Fare gli italiani". *Esercito permanente e "nazione armata" nell'Italia liberale*, FrancoAngeli, Milano 2012. Più in generale sul tema della relazione tra istituzione militare e società italiana, cfr. N. Labanca (a cura di), *L'istituzione militare in Italia: politica e società*, Unicopli, Milano 2022; Id., *Forze armate. Cultura, società, politica*, Unicopli, Milano 2013, pp. 159-177; Id. (a cura di),

momenti di una relazione tra militari e abitanti che non si limitava certo al solo confronto (e scontro) nelle piazze, nelle città e nelle campagne, teatro dell'azione dei soldati a tutela dell'ordine pubblico<sup>3</sup>. Insomma, nel guardare alla dimensione dell'intervento dell'esercito con funzioni di polizia, soprattutto ma non esclusivamente della piazza, occorre tenere presente che non era la sola angolatura attraverso cui le popolazioni vedevano e percepivano l'esercito.

Varie ragioni motivavano ad ogni modo la decisione di impiegare i militari nella difesa dell'ordine interno. L'impressione talvolta largamente diffusa di una sicurezza pubblica vacillante, così come il ruolo tradizionale di tutela dell'ordine ricoperto dai soldati già in antico regime, nonché il sentimento di un'insufficienza numerica delle forze di polizia normalmente impiegate, finivano per ampliare notevolmente la visione di quali potessero essere i

*Ufficiali italiani. Esercito, politica e società*, numero monografico di «Ricerche Storiche», 3, 1993; L. Ceva, *Forze armate e società civile dal 1861 al 1887*, in Istituto per la storia del Risorgimento italiano (a cura di), 1861-1887, il processo di unificazione nella realtà del paese. *Atti del 50° Congresso di Storia del Risorgimento italiano (Bologna, 5-9 novembre 1980)*, Istituto per la storia del Risorgimento italiano, Roma 1982, pp. 265-437; G. Conti, R.H. Rainero, P. Alberini (a cura di), *Le forze armate e la nazione italiana (1861-1914). Atti del convegno di studi tenuto a Palermo nei giorni 24-25 ottobre 2002*, Commissione Italiana di Storia militare, Roma 2005; P. Del Negro, G. Caforio (a cura di), *Ufficiali e società: interpretazioni e modelli*, FrancoAngeli, Milano 1988; J. Gooch, *Relazioni fra civili e militari nell'Italia liberale*, in N. Labanca (a cura di), *L'istituzione militare in Italia*, cit., pp. 52-59; M. Mondini, *Esercito e Nazione. Il ruolo dei militari nel processo di nazionalizzazione fino alla Grande Guerra*, in «Quaderni della Società Italiana di Storia Militare», 1996-1997, pp. 103-163; spunti anche in M. Frascarelli, *La vita quotidiana del soldato italiano nel periodo umbertino, 1878-1900*, Calosci, Cortona 1987. Per uno sguardo attento alla diffusione di correnti antimilitariste, cfr. G. Cerrito, *L'antimilitarismo anarchico in Italia nel primo ventennio del secolo*, RL, Pistoia 1968; G. Oliva, *Esercito, paese e movimento operaio. L'antimilitarismo dal 1861 all'età giolittiana*, FrancoAngeli, Milano 1986. Per un'impostazione attenta anche ai risvolti culturali della relazione tra esercito, società e nazione italiana, cfr. P. Bianchi, N. Labanca (a cura di), *L'Italia e il "militare". Guerre, nazione, rappresentazioni dal Rinascimento alla Repubblica*, Edizioni di Storia e Letteratura, Roma 2014, pp. 195-215; M. Isnenghi, *Le guerre degli italiani. Parole, immagini, ricordi. 1848-1945*, Mondadori, Milano 1989.

<sup>3</sup> J. Davis, *The army and public order in Italian cities after Unification*, in *Esercito e città. Dall'Unità agli anni Trenta*, Ministero per i Beni culturali e ambientali pubblicazioni degli archivi di Stato, vol. II, Perugia 1989, pp. 484-485. Per uno sguardo generale sulla diffusione e l'evoluzione dei valori militari in Italia, cfr. L. Benadusi, *Ufficiale e gentiluomo. Virtù civili e valori militari in Italia, 1896-1918*, Feltrinelli, Milano 2015. Spunti sulla questione della presenza urbana dell'esercito in epoca liberale in *Esercito e città dall'Unità agli anni Trenta*, cit. Di particolare interesse R. Balzani, *Esercito e amministrazione locale a Forlì nell'età della Dcstra: scelte urbanistiche e spirito municipalistico*, in *Esercito e città dall'Unità agli anni Trenta*, cit., vol. II, pp. 677-699; E. Grottanelli, *Caserme e apprestamenti militari a Milano tra l'età napoleonica e la fine dell'Ottocento*, in «Storia in Lombardia», 1, 1987, pp. 3-13; A. Polsi, *Città e guarnigioni, il caso di Cremona e Pisa nella seconda metà dell'Ottocento*, in «Rivista di Storia contemporanea», 4, 1988, pp. 508-523.

provvedimenti utili a garantire la sicurezza delle popolazioni, ivi compreso l’uso della forza armata<sup>4</sup>. Si trattava di un fenomeno certo italiano, ma anche europeo. In area francese, così come nei territori dell’Impero Tedesco, in Austria-Ungheria, come in Inghilterra, l’esercito costituiva un puntello, se non in alcuni contesti il vero e proprio centro decisionale, di strategie e pratiche di controllo del territorio, le quali, in società dove si diffondevano nuove forme di partecipazione di massa alla vita politica, dovevano farsi via via meno letali che in passato, pena la perdita di credibilità politica delle autorità governative, se non delle stesse istituzioni<sup>5</sup>. Si trattava di fenomeni di fronte a cui si trovavano tutti i Paesi del continente e l’Italia non faceva di certo eccezione. Ciò che poteva differenziare i vari Paesi non era tanto l’impiego o meno degli eserciti, per l’appunto impegnati ovunque a tutela dell’ordine pubblico, quanto piuttosto il differente coordinamento tra autorità civili e militari, con leggi, ordinamenti e istruzioni che cambiavano da Paese a Paese e che, nel caso italiano, vennero più volte modificati, precisati, rivisti e talvolta rivoluzionati nel corso dell’intera epoca liberale.

La questione è stata spesso ricordata in sede storiografica, tuttavia non appaiono in genere adeguatamente approfondite le questioni relative al concreto operare dei soldati a difesa dell’ordine pubblico. Quand’anche il tema è stato seriamente affrontato, ci si è concentrati in maniera pressoché esclusiva sul periodo risorgimentale, su alcune specifiche realtà durante gli anni di governo della Destra, sui singoli episodi di militarizzazione degli anni Novanta e su alcuni aspetti dell’impiego dell’esercito in epoca giolittiana, quando, in parallelo all’ampliamento degli organici della Pubblica sicurezza e dei Carabinieri, non venne certo meno l’azione di difesa armata a tutela dell’ordine pubblico e vennero anzi precise tutta una serie di normative applicabili in caso di gravi preoccupazioni per la tenuta generale delle istituzioni del Regno<sup>6</sup>. Due aspetti in particolare meritano un approfondimento.

<sup>4</sup> Per una visione d’insieme sull’impiego dei militari a tutela dell’ordine pubblico in antico regime, cfr. L. Antonielli, *Soldati e ordine pubblico nel Settecento*, in P. Bianchi, N. Labanca (a cura di), *L’Italia e il militare*, cit., pp. 103-115. Per uno studio invece del rapporto tra esercito e società nel periodo napoleonico, cfr. F. Della Peruta, *Esercito e società nell’Italia napoleonica. Dalla Cisalpina al Regno d’Italia*, FrancoAngeli, Milano 1989.

<sup>5</sup> Sul contesto francese e prussiano, cfr. A. Johansen, *Soldiers as police*, cit.; sul contesto austriaco, cfr. C. Morelon, *State authorities, municipal forces and military intervention in the policing of strikes in Austria-Hungary, 1890-1914*, in M. Millan, A. Saluppo (a cura di), *Corporate policing*, cit., pp. 79-96.

<sup>6</sup> Alcune recenti pubblicazioni sovvertono in parte la visione tradizionale di un esercito impiegato nei primi anni post-unitari prevalentemente e unicamente in funzione repressiva; cfr., L. Matrone, *Libertà e ordine: la gestione dei tumulti urbani nel primo decennio postunitario*, in «Passato e Presente», 115, 2022, pp. 182-200; Id., *Ordine pubblico e repressione. I tumulti di Torino per il trasferimento della capitale*, in «Studi storici», 1, 2022, pp. 101-132. Sul tema dell’impiego dell’esercito nel corso degli anni Novanta dell’Ottocento, cfr., oltre ai volumi già citati, J. Lorenzini, *Uomini e generali. L’élite militare nell’Italia liberale (1882-1915)*,

Anzitutto, non è chiaro quale sia stata l'evoluzione sul lungo periodo delle norme che regolavano i rapporti tra autorità civili e militari. Si tratta di una questione che non può essere omessa, sia perché era proprio la natura della relazione tra soldati e polizie a connotare profondamente le strategie di controllo del territorio, sia perché, nei fatti, si intravedeva, al di là delle norme, un conflitto latente tra istituzioni, che portava la bilancia della prevalenza nella gestione dei soldati a pendere ora in favore delle autorità politiche, ora di quelle militari, a seconda degli eventi, dei governi e dei periodi. Il secondo aspetto che merita attenzione è invece la ricostruzione, in parte già definita nei suoi termini generali da Giorgio Rochat<sup>7</sup>, di quanto l'impiego dell'esercito in funzioni di ordine pubblico modellasse la struttura dell'istituzione. Se la ripartizione sul territorio degli uomini e delle caserme rispondeva anzitutto a considerazioni di carattere strategico<sup>8</sup>, l'impiego su larga scala dei soldati in funzioni di ordine interno non poteva che influire sul dislocamento dei reparti e dei mezzi. Ne risultava, come si vedrà, un insediamento territoriale diverso da regione a regione e particolarmente capillare in Sicilia.

#### 1. *I regolamenti di impiego dei soldati in servizio di ordine pubblico*

Una ricognizione sintetica delle principali determinazioni legislative che delimitavano i criteri di impiego dell'esercito in funzioni di polizia deve tener conto di tutta una serie di aspetti che venivano definiti, e continuamente rivisti, dai Ministri della Guerra e dell'Interno, i quali non sempre riuscivano ad accordare la volontà delle autorità militari di mantenere il controllo della truppa, con il desiderio delle autorità politiche di far uso di uno strumento armato che difficilmente, in talune circostanze, le forze di polizia ordinarie avrebbero potuto sostituire. Il fuoco della questione era in primo luogo stabilire con precisione chi tra le varie autorità avesse il diritto di richiedere l'intervento della forza armata a difesa dell'ordine pubblico, entro quali limiti, con quali modalità e in quali circostanze. Altrettanto importante era la definizione di chi dovesse dirigere i soldati nei momenti precedenti e

Franco Angeli, Milano 2019, pp. 190 e ss.; G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit. Sull'impiego dell'esercito in epoca giolittiana, con un approccio molto attento all'impiego dei soldati in funzione dissuasiva, cfr. J. Dunnage, *The Italian police and the rise of Fascism*, cit.; sull'introduzione in epoca giolittiana di normative applicabili in caso di gravi perturbazioni dell'ordine pubblico, cfr. G. Procacci, *La limitazione dei diritti di libertà nello Stato liberale. Il piano di difesa (1904-1935), l'internamento dei nemici e la lotta ai "nemici interni"*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», 1, 2009, pp. 601-652.

<sup>7</sup> Cfr. G. Rochat, *Strutture dell'esercito dell'Italia liberale. I reggimenti di fanteria e bersaglieri*, in *Esercito e città dall'Unità agli anni Trenta*, cit., pp. 22-62.

<sup>8</sup> Cfr. P. Bertinara, *Lo stanziamento dell'esercito italiano in età liberale, 1869-1910*, in *Esercito e città dall'Unità agli anni Trenta*, cit., pp. 5-20.

durante l'eventuale repressione, ma anche chi dovesse assumersi la responsabilità delle azioni della truppa. In gioco c'era certo l'onore dell'esercito, che si trovava nella difficile posizione di dover eventualmente far fuoco contro sudditi della Corona, ma anche la risoluzione di un conflitto interno alle istituzioni dello Stato e nel quale erano coinvolte tutte le forze impegnate nel mantenimento dell'ordine pubblico.

È possibile individuare tre fasi nel periodo tra il 1861 e il 1914: gli anni tra l'Unità e il 1882, l'arco cronologico tra il 1883 e il 1900, quando vennero introdotti, aboliti e rivisti diversi regolamenti relativi al controllo delle truppe in servizio di pubblica sicurezza, e gli anni dell'epoca giolittiana, dal 1901 al 1914. Non si tratta di guardare all'introduzione temporanea di normative straordinarie che stravolgevano i normali rapporti tra autorità militari e civili, prassi di cui si è già dato conto nel primo capitolo; si tratta piuttosto, senza negare l'influenza che le leggi emergenziali potevano avere su quelle ordinarie, di seguire l'evoluzione della normativa sull'impiego dell'esercito in servizio di ordine pubblico, guardando alle linee di continuità e a quali elementi della legislazione potessero motivare l'insorgere di tensioni e conflittualità tra le autorità.

### 1.1 1861-1882: *il periodo della Destra e le prime riforme della Sinistra storica*

Nella sua caratterizzazione iniziale l'esercito italiano appare in sostanza semiprofessionale: le sue componenti essenziali erano infatti costituite da ufficiali e sottoufficiali di carriera, nonché da una leva obbligatoria a ferma molto lunga, con reclute selezionate in base a criteri di sanità fisica e mentale ed estrazione a sorte<sup>9</sup>. Le difficili condizioni finanziarie dello Stato post-unitario e le politiche di bilancio dei governi della Destra portarono a limitare fortemente le dimensioni dell'esercito di pace, che si trovava nel frattempo nella difficile posizione di dover amalgamare ufficiali che in passato avevano combattuto in eserciti di Stati differenti, gli Stati pre-unitari, e di dover formare alle strategie di guerra soldati che tuttavia erano impegnati a difendere strutture statali ancora in via di costituzione e messe profondamente in crisi dalla portata delle rivolte nel Mezzogiorno<sup>10</sup>. Negli anni della repressione del brigantaggio meridionale, i soldati ebbero in effetti nel Meridione «l'intera responsabilità», almeno fino al termine del 1864, «della repressione con poteri crescenti e sostanzialmente illimitati, garantiti dallo stato d'assedio, da leggi eccezionali contro la guerriglia contadina e dalla volontà politica

<sup>9</sup> Erano però previste varie possibilità di esonero dietro pagamento.

<sup>10</sup> Cfr. G. Rochat, G. Massobrio, *Breve storia dell'esercito italiano dal 1861 al 1943*, Einaudi, Torino 1978, pp. 66 e ss.

delle forze governative di stroncare al più presto la ribellione»<sup>11</sup>. Negli stessi anni fu il possibile conflitto con l’Impero austriaco a preoccupare i vertici dell’esercito e la guerra non tardò a presentarsi<sup>12</sup>. Le pesanti sconfitte di Lissa e Custoza del 1866, pur nel quadro di un confronto militare contro gli austriaci che, grazie alle vittorie dell’alleato prussiano, permetteva all’Italia di incorporare i territori veneti, misero i vertici dell’esercito di fronte all’inevitabile necessità di riformare l’istituzione<sup>13</sup>. Gli eventi europei poi, con la sconfitta francese contro i prussiani nel 1870, convinsero molti dell’efficienza del modello militare di Prussia e portarono a un passaggio progressivo verso un nuovo tipo di esercito, in Italia come in tutto il continente. Si trattava, nella visione dei riformatori capeggiati da Cesare Ricotti-Magnani, ministro della Guerra una prima volta tra 1870 e 1876, di arrivare, per il caso italiano, a un’istituzione che, senza pesare eccessivamente sul bilancio, permettesse di mobilitare rapidamente la nazione in guerra garantendo un esercito di pace ben più consistente che in passato. La strategia seguita fu quella di limitarsi a prevedere gli ampliamenti degli effettivi, rimandandoli però al momento in cui vi fossero delle concrete disponibilità di bilancio e aumentandoli nell’immediato unicamente senza aggravio per le finanze statali<sup>14</sup>. In questo primo periodo, dunque, la storia dell’istituzione militare fu segnata dal bisogno di coniugare le limitazioni del bilancio con la difesa dell’ordine interno e con la necessità di ampie riforme a partire dal 1870. Si trattava di pulsioni contraddittorie, su cui dovevano pesare non poco le continue tensioni con le autorità politiche per le numerose richieste di intervento a tutela dell’ordine pubblico.

Senza soffermarsi sugli episodi della repressione del brigantaggio meridionale, quando una serie di provvedimenti di indole emergenziale modificarono

<sup>11</sup> *Ivi*, p. 49. Per una messa a punto recente intorno alla storiografia sul cosiddetto «Grande Brigantaggio», cfr. N. Labanca, C. Spagnolo (a cura di), *Guerra ai briganti, guerra dei briganti (1860-1870) Storiografia e narrazioni*, Unicopli, Milano 2021.

<sup>12</sup> P. Bertinara, *Lo stanziamento dell’esercito italiano in età liberale*, cit., p. 7.

<sup>13</sup> Cfr. G. Rochat, G. Massobrio, *Breve storia dell’esercito italiano*, cit., pp. 36-43. Sulla guerra del 1866, cfr. H. Heyriès, *Italia 1866. Storia di una guerra perduta e vinta*, il Mulino, Bologna 2016.

<sup>14</sup> M. Rovinello, *Tra servitù e servizio*, cit., pp. 353-354. In generale sulle politiche militari nell’età della Destra, cfr. P. Pieri, *Le forze armate nell’età della Destra*, Giuffrè, Milano 1962. Per un’analisi dell’organizzazione del Ministero della Guerra nella prima età liberale, cfr. F. Carbone, *Il Ministero della Guerra nella prima Età liberale (1861-1875): organizzazione e personale. Lineamenti di ricerca*, in «Studi storico-militari», 2007, pp. 461-508. Sulla figura di Cesare Ricotti Magnani, cfr. N. Labanca, *Cesare Ricotti Magnani*, in *Storia militare d’Italia 1796-1975*, Comitato Tecnico della Società di Storia Militare, Roma 1990, pp. 217-227; Id., *Il generale Ricotti e la politica militare italiana dal 1884 al 1887*, Stato maggiore dell’esercito – Ufficio Storico, Roma 1986; C.G. Berger Waldenegg, *Il ministro della guerra Cesare Ricotti e la politica delle riforme militari*, in «Ricerche storiche», 1, 1991, pp. 69-97.

temporaneamente i consueti rapporti tra esercito e prefetti<sup>15</sup>, il «normale» quadro normativo per l'utilizzo delle truppe in servizio di ordine pubblico appariva già consolidato nei primi anni successivi al 1861. La legge comunale e provinciale del 1859 e la legge di pubblica sicurezza di quell'anno, oltre a una serie di circolari inviate ai prefetti in quei primi anni post-unitari, riservavano ai governatori (predecessori dei prefetti), e ai funzionari di polizia da loro eventualmente delegati, il potere di richiedere ai locali presidi militari l'intervento dell'esercito per finalità di ordine pubblico<sup>16</sup>. Non si andava però al di là del diritto di una semplice richiesta: la direzione dei soldati e quindi l'esecuzione concreta delle richieste dei funzionari civili era questione riservata alle sole autorità militari, a cui non veniva sottratto il comando degli uomini. La responsabilità dell'azione della truppa ricadeva però interamente sui prefetti e sugli ufficiali di polizia e quindi, per loro tramite, sul Ministero dell'Interno<sup>17</sup>. Da qui, oltre che dalla necessità di favorire il dialogo tra istituzioni, discendeva il richiamo, implicito nelle leggi ed esplicito nelle istruzioni e nelle circolari, a un necessario accordo preventivo tra tutte le locali autorità impegnate nella difesa dell'ordine pubblico, accordo che, in teoria, doveva salvaguardare il diritto dei comandi militari a impiegare la truppa secondo propri criteri e permettere allo stesso tempo alle autorità civili di definire preventivamente i luoghi e alcuni aspetti delle modalità di intervento, nel tentativo di ridurre i rischi di un uso non previsto ed eccessivo della forza militare<sup>18</sup>. Alle autorità militari locali veniva però riservata la scelta sulla tipologia di truppa da impiegarsi<sup>19</sup>.

<sup>15</sup> Sul tema, cfr., in particolare, R. Martucci, *Emergenza e tutela dell'ordine pubblico nell'Italia liberale*, cit.; F. Molfese, *Storia del brigantaggio dopo l'Unità*, cit.; C. Pinto, *La guerra per il Mezzogiorno*, cit.; A. Capone (a cura di), *La prima guerra italiana*, cit.

<sup>16</sup> L'articolo 3 della legge 23 ottobre 1859, spesso ricordata come legge Rattazzi e relativa, per l'appunto, all'ordinamento comunale e provinciale del Regno, riservava in particolare ai governatori, che sarebbero divenuti prefetti solo nel 1865, il diritto «di disporre della forza pubblica e di richiedere la forza armata», mentre l'articolo 137 della legge di pubblica sicurezza aggiungeva che anche gli ufficiali incaricati di eseguire gli «ordini di Pubblica Sicurezza [...] potevano richiedere la Milizia nazionale e la truppa regolare»; cfr. *Legge 23 ottobre 1859 n. 3702; Legge 13 novembre 1859 n. 3720*.

<sup>17</sup> Cfr. artt. 138, 139, in *Legge 13 novembre 1859, n. 3720; Dispaccio del Ministero Interni Div. 1º n. 8009 in data 20 aprile 1862 al Prefetto di Catania*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 1, 1863, p. 48. Anche le spese per l'intervento dei militari, in particolare il soprassoldo dovuto alla truppa per gli spostamenti di breve o lunga durata al di fuori delle località di stanza, spettavano al Ministero dell'Interno; cfr. A. Santagostino, *Repertorio di Sicurezza Pubblica ossia Prontuario alfabetico e cronologico dal 1863 al 1873 del Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria*, Luigi e Giacomo Pirola, Milano 1874, p. 306.

<sup>18</sup> Cfr., ad esempio, *Circolare del ministero dell'Interno (Segretariato Generale) in data del 27 luglio 1867 div. 2º, sez. 1º, n. 6075, ai prefetti – Richiesta di truppa*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 5, 1867, p. 188.

<sup>19</sup> Ulteriori precisazioni in art. 293, par. 1044-1049, in *Regolamento di disciplina militare e di istruzione e servizio interno per la fanteria*, Tipografia dei Fratelli Fodratti, Torino 1859.

La legge di pubblica sicurezza definiva poi alcuni criteri operativi nella repressione degli assembramenti non autorizzati. Le autorità di pubblica sicurezza, i capi della forza armata o i comandanti di pattuglia dovevano infatti far precedere all'uso della forza «tre distinte formali intimazioni, ciascuna delle quali d[oveva] sempre essere preceduta da un rullo di tamburo, o squillo di tromba»<sup>20</sup>. Era in genere l'ufficiale di pubblica sicurezza ad assumersi il compito di invitare gli eventuali assembrati a disperdersi e sempre lui a richiedere l'intervento repressivo della truppa qualora i manifestanti o tumultuanti non si fossero ritirati, una prassi poi formalizzata con la legge di pubblica sicurezza del 1865, che ancor più esplicitamente della precedente normativa riservava tale compito ai funzionari di polizia<sup>21</sup>. Le spese per l'impiego della truppa in servizio di ordine pubblico, infine, pesavano unicamente sul bilancio del Ministero dell'Interno.

In generale, dunque, il legislatore, nella prima elaborazione dell'Italia unitaria, fondava il sistema di impiego della truppa in servizio di ordine pubblico su due diversi principi: in primo luogo, l'intervento della forza militare su richiesta delle autorità civili si configurava come una possibilità prevista dalla legislazione ordinaria e prevedeva il fermo mantenimento delle prerogative delle autorità politiche, non comportando in nessun modo un passaggio di poteri alle autorità militari nella gestione della sicurezza pubblica; la possibilità per i prefetti di definire almeno alcuni criteri di impiego della truppa (luogo, tempo, numero di uomini<sup>22</sup>), permetteva poi alle autorità civili di influire in maniera determinante sulle scelte adottate dalla controparte militare. Il secondo dei due principi che informavano le leggi e i regolamenti era invece la scelta di riservare alle autorità militari non soltanto la decisione sui criteri da adottare nel momento dell'eventuale repressione, ma anche sulla tipologia di truppa da impiegarsi<sup>23</sup>. Il sistema alla base dell'impiego della forza armata poneva dunque le premesse per tutta una serie di tensioni, almeno su tre diversi piani: in primo luogo la possibilità che dall'obbligo per le autorità militari di assecondare le richieste delle autorità politiche discendesse un uso continuo della truppa, eccessivo agli occhi dei vertici dell'esercito; in secondo luogo, il pericolo che non coincidessero i

<sup>20</sup> Art. 80, in *Legge 13 novembre 1859 n. 3720*.

<sup>21</sup> Cfr. art. 26, in *Legge 20 marzo 1865 n. 2248*.

<sup>22</sup> *Circolare del ministero dell'interno (Direzione dei servizi di p.s.) n. 13100-4-67305, sez. 2°, in data 1 luglio 1879, ai Prefetti – Impiego della truppa in servizio di p.s.* in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 17, 1879, pp. 157-158

<sup>23</sup> Cfr. S. Correa, *La sicurezza pubblica del Regno d'Italia esposta nelle sue leggi, nella sua organizzazione e nei suoi rapporti col diritto pubblico dello Stato ed internazionale privato*, Tipografia Cavour, Firenze 1866, pp. 468-469; art. 9, *ISTRUZIONI SOMMARIE per l'eseguimento del R.D. 9 giugno 1861 che stabilisce un nuovo ordinamento militare, 1861 – 21 giugno*, in *Degli uffici dei comandanti militari di circondario e fortezza e degli altri uffiziali dello stato maggiore delle piazza col modo pratico di adempierli*, Tipografia Guglielmini, Milano 1864, p. 124.

criteri delle richieste avanzate dai funzionari civili con i principi adottati invece dagli ufficiali di truppa e questo sia sul versante dell'esecuzione degli ordini, che sul piano del frazionamento delle truppe nei luoghi di intervento; infine, la certezza che l'impiego dei soldati a difesa dell'ordine pubblico, oltre a comportare l'assunzione da parte delle sole autorità civili di eventuali gravi responsabilità<sup>24</sup>, potesse pesare eccessivamente sul bilancio del Ministero dell'Interno<sup>25</sup>.

La stagione delle leggi di unificazione amministrativa, vale a dire gli anni intorno al 1865, non comportò una riforma radicale dell'impianto normativo. I Ministeri della Guerra e dell'Interno provvidero però a precisare e coordinare le disposizioni esistenti in materia con i provvedimenti introdotti con la legge di pubblica sicurezza del 1865, con la nuova legge comunale e provinciale di quell'anno (e il relativo regolamento), con il *Regolamento di Pubblica sicurezza* e con una serie di istruzioni e circolari inviate a prefetti e comandi militari<sup>26</sup>. Il periodo fu segnato, oltre che dalla rivolta di Palermo del 1866, dalle proteste popolari di impronta mazziniana e da tutta una serie di manifestazioni dovute alle tensioni e ai rivolgimenti internazionali, che, come accadde dopo la sconfitta francese a Sedan, diffusero in tutto il Paese movimenti di riven-

<sup>24</sup> Si tratta di un tema ricorrente nella stampa di epoca liberale e che si rifletteva anche nella gestione quotidiana delle questure e delle prefetture. Si veda, ad esempio, prefetto di Milano a ministro dell'Interno, lettera del 14 giugno 1891, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 46, fasc. 4058.

<sup>25</sup> Cfr., su quest'ultimo punto, *Circolare del ministero dell'Interno (Segretariato Generale) Div. 2°, Sez. 2°, in data 23 dicembre 1875 n.12, 300-75, ai Prefetti – Richiesta di truppa per servizio di pubblica sicurezza*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 14, 1876, p. 57.

<sup>26</sup> In particolare, poste le precisazioni sul tema dei servizi di piazza ordinari che spettavano alla truppa – all'esercito spettava la sorveglianza esterna di carceri e luoghi di pena, nonché di alcuni stabilimenti governativi e dei principali teatri – con il regolamento di pubblica sicurezza del 1865 vennero meglio precise le modalità di presentazione delle richieste da parte degli ufficiali di pubblica sicurezza – era necessario indicare il numero approssimativo di soldati necessario, nonché il luogo e l'ora in cui la forza dovesse intervenire – e ribadito il principio di riservare alle autorità militari la decisione sulla tipologia di truppa da impiegare; cfr. *Ministero della Guerra – Segretariato Generale – Div. Gabinetto del Ministro Sezione 1° – Nota (n. 85) 14 maggio 1865 – Norme per i servizi di piazza che devono essere somministrati dall'esercito*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 3, 1865, p. 223; art. 18 del *Regolamento per l'esecuzione della legge di pubblica sicurezza*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 3, 1865, p. 107; *Sunto di circolare del Ministero dell'Interno (Segretariato Generale) in data 21 settembre 1867, Div. 1°, Sez. 1°, n. 7639, p.r., ai Prefetti – richiesta di truppa*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 5, 1867, p. 234. Anche gli esattori pubblici potevano poi in determinate circostanze richiedere il supporto della truppa; cfr. *Circolare del Ministero della Guerra in data 5 ottobre 1868 n. 20, ai prefetti – Concorso della truppa in sussidio degli agenti per la riscossione delle imposte dirette*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 8, 1870, p. 248.

dicazione irredentista che culminarono poi nella presa di Roma. Nel corso degli anni Settanta, gli ultimi governi della Destra ribaltarono nuovamente, in alcune realtà specifiche, i normali rapporti tra autorità civili e militari, come accadde in Sicilia nel 1875, dove la direzione dell'ordine pubblico venne affidata in larga parte al comando del 12° Corpo d'Armata. Sul versante della legislazione ordinaria, lungo il decennio vennero invece definite alcune prassi di controllo della piazza, al fine di limitare l'uso delle armi da parte dell'esercito e di meglio chiarire il ruolo degli ufficiali di pubblica sicurezza: in tutto il Regno valse la consuetudine che i funzionari di pubblica sicurezza guidassero i drappelli di soldati in servizio di ordine pubblico, almeno fino all'eventuale momento della repressione, quando il controllo degli uomini sarebbe stato ripreso dagli ufficiali dell'esercito e informato a criteri puramente militari<sup>27</sup>. Simona Mori ha d'altronde mostrato quanto nella gestione degli scioperi del Milanese i funzionari di pubblica sicurezza avessero ricoperto un ruolo chiave nel prestare ascolto alle esigenze degli operai, secondo criteri di paternalismo e controllo dall'alto delle richieste provenienti dalla società. Lo scopo era duplice: limitare il numero di industrie coinvolte nelle proteste ed evitare il ricorso alla forza militare, nel tentativo di arginare la diffusione degli scioperi tramite un'attenta opera di chirurgia sociale e politica<sup>28</sup>.

L'impressione generale, in ogni caso, è che già in quegli anni fossero soprattutto le continue richieste di intervento a preoccupare il Ministero della Guerra e a convincere il Ministero dell'Interno della necessità di una regolamentazione. Si moltiplicarono infatti le circolari e le istruzioni in materia: nel 1871 il ministro dell'Interno dava indicazione a tutti i prefetti del Regno di tenere informati i vertici del dicastero su ogni intervento straordinario dell'esercito, un invito ribadito anche nel 1873<sup>29</sup>. Una circolare del 1876 imponeva invece alle prefetture di ottenere dal ministro un previo assenso per ogni richiesta di truppa, «salvo per le urgenze assolute di immediati provvedimenti»<sup>30</sup>. Nel 1879 e poi ancora nel 1881 si ribadiva il concetto e

<sup>27</sup> È quanto osserva Ludovico Matrone in una riflessione sull'uso delle armi da parte delle forze dell'ordine tra anni Sessanta e Settanta; cfr. L. Matrone, *L'ordine pubblico nell'Italia postunitaria: il disciplinamento della forza coercitiva nella gestione dei tumulti urbani (1861-1871)*, in G. Barberis, A. Catanzaro, F. Falchi, C. Morganti, S. Quirico, A. Serra (a cura di), *Libertà, uguaglianza, sicurezza. Un dibattito fra storia del pensiero e teoria politica*, Ronzani Editore, Vicenza 2020, pp. 59-72.

<sup>28</sup> Cfr. S. Mori, *Dal dissenso politico ai conflitti del lavoro*, cit.

<sup>29</sup> Cfr. *Circolare del Ministero dell'Interno (segretariato generale) div. 2°, sez. 1°, n. 13100 in data 31 luglio 1871 ai signori prefetti del Regno – Richiesta di distaccamenti di truppa per servizio di sicurezza pubblica*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 9, 1871, p. 195; *Circolare del Ministero dell'Interno (Segretariato generale) in data 10 aprile 1873, div.2°, sez. 9°, n. 12000, ai prefetti*, in *Ibidem*, 11, 1873, p. 92.

<sup>30</sup> *Circolare del Ministero dell'Interno (Segretariato Generale) Div. 2°, sez. 2°, in data 23 dicembre 1875, n. 12, 300-75, ai Prefetti – Richiesta di truppa per servizio di pubblica sicurezza, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria»*, 13, 1875, p. 114.

anzì si richiamava con ancor più determinazione la necessaria intesa tra autorità civili e militari e l'utilità, per le autorità politiche, di tenere «nella dovuta considerazione le osservazioni che loro venissero fatte» dai militari<sup>31</sup>.

Poste queste tensioni, e volendo riassumere, la normativa ordinaria relativa al controllo della truppa in servizio d'ordine pubblico non prevedeva dunque, nell'arco cronologico tra anni Sessanta e Settanta, indicazioni precise sulle pratiche da implementare nella gestione della piazza. Ne derivava una principale conseguenza: l'effettiva applicazione delle istruzioni ministeriali poteva cambiare anche radicalmente da luogo a luogo, da provincia a provincia, tanto che anche i rapporti di potere tra istituzioni potevano declinarsi in maniere assai differenti nelle varie aree del Paese<sup>32</sup>. In questo senso, si potevano verificare casi dove l'intervento militare, anche in assenza di stato d'assedio, venisse percepito da ampie fasce della classe dirigente come l'unico strumento utile a governare realtà che apparivano a taluni come estremamente ostili al nuovo sistema istituzionale nato con l'Unità. È questo il caso della Sicilia degli anni Settanta studiata da Elena Gaetana Faraci e a suo tempo anche da Paolo Alatri, una Sicilia dove le rivalità tra militari, autorità politiche e magistratura risultavano spesso in un passaggio di poteri all'esercito, vuoi tramite la nomina di prefetti militari, vuoi con l'approvazione di istruzioni e regolamenti che riservavano proprio alla forza armata il compito di assumere la direzione effettiva del controllo del territorio, come accadde, lo si è già scritto, nel 1875<sup>33</sup>.

A partire dagli anni Ottanta, se non venne certo meno il ricorso alla proclamazione di stati d'assedio, le autorità governative promulgarono una serie di circolari e istruzioni che entravano invece nel merito delle pratiche da adottarsi nella gestione della piazza.

## 1.2 1882-1891: le riforme degli anni Ottanta

A partire dalla fine del 1882, come accennato, si può individuare un secondo periodo nella storia della legislazione intorno ai rapporti tra autorità

<sup>31</sup> *Circolare del Ministero dell'interno (Direzione dei servizi di p.s.) n. 13100-4-67305, sez. 2°, in data 1 luglio 1879, ai Prefetti – Impiego della truppa in servizio di p.s.* in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 17, 1879, pp. 157-158; cfr. anche *Circolare del Ministero dell'Interno (Segreteria Generale)*, n. 13100-4, div. 3°, sez. 2°, *in data 27 dicembre 1879, ai Prefetti – Impiego della truppa in servizio di p.s.*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 18, 1880, p. 13; *Circolare del Ministero dell'Interno (Direzione Generale dei servizi di p.s.) div. 2°, sez. 1°, n. 13100-4, in data 15 aprile 1881, ai Prefetti – Richieste di distaccamenti di truppa per servizio di p.s.*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 19, 1881, p. 128.

<sup>32</sup> Cfr. L. Matrone, *Libertà e ordine: la gestione dei tumulti urbani nel primo decennio postunitario*, in «Passato e Presente», 115, 2022, pp. 182-200.

<sup>33</sup> Cfr. E.G. Faraci, *I prefetti della Destra storica*, cit.; P. Alatri, *Lotte politiche in Sicilia sotto il governo della Destra (1866-1874)*, Einaudi, Torino 1954.

civili e militari nella gestione dell'ordine pubblico. Il passaggio coincide con i primi anni del riformismo crispino, poi con il difficile decennio Novanta, quando l'esercito fu chiamato più volte a intervenire in senso repressivo in vari punti del Paese<sup>34</sup>, e infine con la svolta di fine secolo. Si tratta di una stagione estremamente delicata per le istituzioni del Regno. Forti erano infatti i timori di ampi settori della classe dirigente per la tenuta del sistema, a fronte della diffusione di ideali rivoluzionari, della progressiva estensione della partecipazione popolare alla vita sociale e politica e delle conseguenze di una lunga crisi economica che, in parte superata nel 1896, giunse in realtà a un punto di rottura nel 1898, quando l'aumento dei prezzi dei cereali dovuto alle conseguenze della guerra ispano-americana contribuì a gravare sulle difficili condizioni economiche di larghe fasce della popolazione italiana e fu tra le varie cause che determinarono le cosiddette rivolte del grano, represse brutalmente a Milano nel maggio del 1898 e che convinsero le autorità governative della necessità di militarizzare varie località del Paese, tra cui Napoli, Firenze, Bari, Milano, Perugia<sup>35</sup>.

Tutto questo coincideva con un periodo del tutto particolare nella storia dell'esercito italiano. Negli anni successivi al 1876 e almeno fino al 1907, l'istituzione venne più volte riformata in senso offensivista, nel tentativo di corrispondere alle esigenze imperialiste dei governi della Sinistra. Dal momento che tale nuova politica coincise però con nuove limitazioni di bilancio, in particolare a partire dal 1891, i vari ministri della Guerra, e segnatamente Luigi Pelloux, cercarono di raggiungere l'obiettivo di una forza armata più ampia e pronta alla mobilitazione con la creazione di un maggior numero di unità, costituite però da effettivi più ridotti rispetto alle unità tattiche di base del passato<sup>36</sup>. In tal modo si pensava di poter garantire un certo ingran-

<sup>34</sup> Per una lettura di storia del pensiero giuridico intorno alle militarizzazioni di fine Ottocento, cfr. F. Colao, *Il principio di legalità nell'Italia di fine Ottocento tra «giustizia penale eccezionale» e «repressione necessaria e legale [...] nel senso più retto e saviamente giuridico, il che vuol dire anche nel senso più liberale»*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», 36, 2007, pp. 697-742. Rovinello scrive che proprio nel corso del decennio Novanta l'intervento della forza armata a tutela dell'ordine pubblico si fece più violento; cfr. M. Rovinello, *Fra servitù e servizio*, cit., p. 572; è quanto si segnala, d'altronde, anche in J. Davis, *Conflict and Control*, cit., pp. 235-237; J. Dunnage, *The Italian Police and the Rise of Fascism*, cit., pp. 25-33.

<sup>35</sup> Per un'analisi dettagliata dei mesi che precedettero le repressioni e delle decisioni assunte in occasione delle rivolte, cfr. M. Belardinelli, *Un esperimento liberal-conservatore: i governi Di Rudini (1896-1898)*, Elia, Roma 1976; si vedano anche i volumi citati in *infra*, capp. 4-7.

<sup>36</sup> Per un'analisi di lungo periodo sulle spese militari in epoca liberale, cfr. P. Bondatti, *Le spese militari nel bilancio dello Stato italiano nel primo cinquantennio dell'Unità*, in «Studi storico-militari», 1989, pp. 465-574; si guardi anche A. Cova, *Spese militari e instabilità finanziaria da Depretis a Crispi (1876-1896)*, in P.L. Ballini, P. Pecorari (a cura di), *Alla ricerca delle colonie (1876-1896)*, Istituto Veneto di Scienze, Lettere ed Arti, Venezia 2007, pp. 67-107. Per un'analisi sulle politiche militari governative si veda, oltre ai volumi già citati, J. Whittam, *The*

dimento dell'esercito di pace senza costi eccessivi per lo Stato. Tali piccole unità erano, tuttavia, più difficilmente ricollocabili per bisogni di ordine pubblico in aree lontane dalle località di servizio – i grandi reparti militari rischiavano infatti di poter contare in quel caso su effettivi eccessivamente limitati, vista la riduzione generale degli uomini a loro disposizione – e, allo stesso tempo, non erano sempre adatte per dimensioni e addestramento al controllo della piazza<sup>37</sup>. Non può stupire, dunque, che la consueta avversione dei comandi militari «per un'esagerata [...] domanda di collaborazione» si mutasse «fra anni Ottanta e Novanta in una progressiva ritrosia a fornire» gli uomini, «o quantomeno in una polemica ancor più pungente»<sup>38</sup>.

Riflesso delle tensioni del periodo furono le continue modifiche dei regolamenti e delle istruzioni. Negli anni tra il 1882 e il 1899 vennero approvate, in parallelo alla nuova legge sulla pubblica sicurezza e relativo regolamento e alle nuove norme sull'amministrazione comunale e provinciale, ben quattro diverse normative generali sull'impiego dell'esercito in servizio di ordine pubblico, a definizione non soltanto delle varie autorità coinvolte e dei diritti loro riservati, ma anche delle più minute prassi di controllo della piazza. Dietro questi cambiamenti si riconoscono i veri problemi che stavano alla base del difficile coordinamento tra autorità civili e militari, e cioè anzitutto il disaccordo su chi dovesse controllare la truppa nel momento della repressione, definendone modalità, tempi ed estensione, e poi su chi dovesse intervenire come mediatore in caso di disaccordo tra autorità intorno alle richieste formulate da prefetti e funzionari di polizia.

Alcune norme per il servizio di piazza dell'esercito e l'intervento dei soldati a difesa dell'ordine pubblico vennero approvate una prima volta nel 1883, quando venne emanato il nuovo *Regolamento pel servizio territoriale*, a sostituzione del precedente regolamento del 1823. Seguì poi nel 1886 la pubblicazione del sesto libro di quello stesso regolamento, dedicato interamente all'impiego della truppa in servizio di pubblica sicurezza e radicalmente modificato già nel 1891 con l'approvazione di un nuovo libro sesto. La crisi di fine secolo e la nomina del governo Pelloux coincisero infine con l'abolizione *tout court* di quel libro e la sua sostituzione con una semplice e più sintetica appendice.

Il *Regolamento pel servizio territoriale* del 1883 riassumeva e ordinava i provvedimenti e le consuetudini invalse fino a quel momento. Nulla veniva modificato intorno ai diritti delle autorità politiche, alle loro responsabilità e ai limiti entro cui veniva circoscritto l'impiego della truppa in servizio di

*Politics of the Italian Army, 1861-1918*, Archon Book, London 1977; si veda anche il più recente, in traduzione, Id., *Storia dell'esercito italiano, 1861-1940*, Odoya, Bologna 2014.

<sup>37</sup> M. Rovinello, *Tra servitù e servizio*, cit., p. 569; J. Dunnage, *The Italian Police and the Rise of Fascism*, cit., pp. 25-33.

<sup>38</sup> M. Rovinello, *Tra servitù e servizio*, cit., p. 571.

pubblica sicurezza. Era invece soprattutto sul piano operativo che venivano precise alcune prassi e alcune procedure che si riteneva opportuno venissero applicate e che mostravano quale fosse, o quale dovesse essere, la delimitazione degli ambiti di intervento tra polizie e unità dell'esercito di fronte a manifestanti e tumulti. Nel regolamento venivano messi particolarmente in rilievo due diversi elementi. Il primo riguardava gli accordi preventivi tra autorità civili e autorità militari: nelle richieste formulate dalle autorità politiche dovevano essere indicati il luogo, la forza necessaria, l'ora, ma anche «le autorità di P.S. con le quali il comandante di truppa dovrà mettersi [...] in comunicazione» e «lo scopo pel quale viene domandata». Solo in caso di emergenza gli ufficiali di pubblica sicurezza, «fregiati di un nastro tricolore [...] ed accompagnati da due carabinieri reali o da due guardie di Pubblica sicurezza», avrebbero potuto richiedere la cooperazione militare anche solo verbalmente, salvo poi ridurre il tutto per iscritto inviandolo al presidio più vicino<sup>39</sup>. Più interessante, sul piano della delimitazione degli ambiti di intervento tra forze dell'ordine e militari, era l'indicazione contenuta nell'articolo 23 del *Regolamento*: i prefetti erano tenuti a prendere accordi con i locali comandanti dell'esercito ogniqualvolta fosse possibile, prestando però particolare attenzione, questo il punto interessante, ai «luoghi ove tenere preparata la truppa finché venga il momento di adoperarla, i quali [dovevano] essere possibilmente luoghi chiusi affinché la truppa non [fosse] inutilmente in vista del pubblico e spettatrice inoperosa dei disordini»<sup>40</sup>. Si introduceva così una notazione che rimandava alla necessità di tenere a una certa distanza la truppa dai manifestanti. Il secondo elemento che veniva messo in rilievo nel *Regolamento* era infatti il contegno degli uomini chiamati a reprimere o controllare eventuali disordini e, non a caso, si invitavano gli ufficiali dell'esercito a «evitare» con «ogni cura [...] che la truppa sia messa a contatto coi tumultuanti prima del momento di adoperarla»<sup>41</sup>.

La forza armata doveva insomma agire in senso dissuasivo, riservando in un primo momento ad agenti di polizia e carabinieri il compito di dialogare con i dimostranti e procedere a eventuali arresti. Si faceva infatti divieto ai comandanti di truppa di scendere a trattative «coi tumultuanti» o di «accettar [...] da persone benevoli ed influenti, consigli tendenti a far allontanare la truppa», raccomandando agli ufficiali di mantenere sempre la calma di fronte a «schiamazzi e grida», dal momento che «il miglior mezzo per imporre alle impressionabili masse è la tranquillità congiunta a risolutezza»<sup>42</sup>. Ampio spazio era poi dedicato ai criteri di intervento della truppa «sul luogo del tu-

<sup>39</sup> Art. 28, par. 310, in *Regolamento pel servizio territoriale in data 8 luglio 1883*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 23, 1885, p. 56 e ss.

<sup>40</sup> Art. 28, par. 308, in *Regolamento pel servizio territoriale in data 8 luglio 1883*, cit.

<sup>41</sup> Art. 29, par. 313, in *Regolamento pel servizio territoriale in data 8 luglio 1883*, cit.

<sup>42</sup> Art. 29, par. 314-315, in *Regolamento pel servizio territoriale in data 8 luglio 1883*, cit.

multo»: nell'ottemperare alle richieste dei funzionari di pubblica sicurezza «i comandanti di truppa [erano] liberi di adottare quelle disposizioni militari» da essi ritenute «più opportune»; in seguito alle dovute tre intimazioni degli ufficiali di pubblica sicurezza, qualora risultassero infruttuose, si sarebbe dovuto ricorrere alla «forza per sciogliere la riunione o l'assembramento», arrestando le persone che ne facevano parte; nel momento in cui la forza armata fosse entrata in azione «chi la comanda[va] assume[va] la direzione delle operazioni e concentra[va] in sé il comando di tutte le forze riunite sul luogo del tumulto», facendo agire «come meglio crede» tutte le forze, «impiegando le armi se gli assalitori ne facciano uso, e nella misura richiesta dalle circostanze». La normativa limitava l'uso delle armi da fuoco ai soli casi di estrema necessità<sup>43</sup>: la fanteria doveva recarsi sui luoghi di intervento «colle armi scariche e con le sciabole-baionette inastate», impiegando i fucili solo come *extrema ratio*; la cavalleria doveva invece intervenire «col semplice urto», facendo ricorso alla «sciabola di piatto» o alla lancia «nel fodero, prima di ricorrere all'impiego della sciabola per taglio o per punta ovvero della lancia colla lama senza fodero». L'azione dei soldati doveva però essere «pronta risoluta ed energica e non [doveva] cessare se non quando siasi mantenuto» autorità e rispetto alla legge<sup>44</sup>.

La normativa del 1883 configurava dunque un sistema di intervento in due tempi, il cui discriminante era la richiesta da parte dell'ufficiale di pubblica sicurezza di agire in senso repressivo. Il *Regolamento* assegnava però evidentemente alla componente militare una centralità non indifferente nella condotta e nella direzione della truppa nel momento della repressione: militari dovevano essere i criteri di impiego, militare, a partire da quel momento, il comando di tutte le forze in campo, militare la scelta di continuare o arrestare l'azione armata dei soldati. La responsabilità di quanto sarebbe accaduto, tuttavia, continuava a ricadere sui soli funzionari civili<sup>45</sup>.

Alla pubblicazione del *Regolamento* del 1883 seguì nel 1886, come accennato, l'approvazione del libro sesto di quel medesimo regolamento. Ogni

<sup>43</sup> In questo caso, si trattava di rispettare il Codice penale militare del 1869; cfr. art. 170-171, in Ministero della Guerra, *Codice penale militare per l'esercito del Regno d'Italia coll'aggiunta di un indice analitico*, Carlo Voghera, Roma 1882. Sulla storia dell'evoluzione dei codici penali militari in epoca liberale, cfr. M. Rovinello, *Una giustizia senza storia? I codici penali militari nell'Italia liberale*, in «Le Carte e la Storia», 2, 2012, pp. 59-78; si vedano anche i riferimenti in N. Labanca, P.P. Rivello (a cura di), *Fonti e problemi per la storia della giustizia militare*, Giappichelli, Torino 2004.

<sup>44</sup> Art. 29, par. 319-326, in *Regolamento pel servizio territoriale in data 8 luglio 1883*, cit.

<sup>45</sup> Non è chiaro se, quanto e come il *Regolamento* del 1883 circolasse nelle varie prefetture. Una circolare del segretario generale Morana del 1885 avvertiva infatti che due anni prima era stato pubblicato il *Regolamento*, ma che il Ministero della Guerra non possedeva copie sufficienti per distribuirlo in tutto il Paese; cfr. *Istruzioni ministeriali italiani*, in «Rivista penale di dottrina, legislazione e giurisprudenza», 21, 1, 1885, p. 589.

precedente provvedimento in materia, fatta salva ovviamente la legislazione di pubblica sicurezza e la legge sulle amministrazioni comunali e provinciali, veniva abrogato. Nel libro sesto, rispetto agli articoli del *Regolamento*, il ruolo primario della componente militare nella direzione della forza armata in servizio di ordine pubblico risultava ancora più accentuato. Oltre ai casi ordinari di tumulti, manifestazioni e disastri naturali, i soldati potevano essere impiegati in caso di grandi scioperi, qualora questi ultimi arrecassero danni materiali o economici alle popolazioni. La truppa avrebbe potuto infatti sostituire gli scioperanti o contrastarne l'azione, in caso di grave pericolo per la sicurezza pubblica, con la concessione di materiali militari a imprese e privati cittadini<sup>46</sup>.

Nel libro sesto si modificavano poi tutta una serie di notazioni intorno alla questione delle richieste formulate dalle autorità politiche. Nella normativa si inseriva infatti l'obbligo, piuttosto che l'invito, di una concertazione preventiva tra autorità civili e militari sull'uso di «armi a cavallo (cavalleria od artiglieria da campagna)», riservando agli ufficiali dell'esercito il parere circa la «convenienza di impiegare tali armi». In caso di tumulti o ribellioni l'obbligo di «preventivi concerti» veniva esteso a ogni tipo di reparto da impiegarsi, dovendo in quei casi «l'autorità militare [...] prendere provvedimenti speciali, tanto nell'interesse del servizio pubblico quanto del servizio militare». Per richieste di intervento a una distanza maggiore di cinque chilometri le autorità politiche dovevano rivolgersi al comandante di divisione e non a quello del locale presidio, fatta eccezione per le richieste aventi carattere di urgenza. L'articolo 5 del libro sesto prevedeva infine che, in caso di impiego della forza armata in più località contemporaneamente, il comandante del corpo d'armata ne avrebbe assunto la direzione militare. I prefetti si sarebbero dovuti rivolgere direttamente a lui per le comunicazioni e le richieste, il che avrebbe posto le autorità militari nelle condizioni di poter influire sulla gestione della truppa da una posizione di maggior forza, considerato che, a differenza delle prefetture, i corpi d'armata avevano influenza e giurisdizione su territori ben più vasti delle singole province.

La normativa sul concreto impiego delle truppe nei momenti precedenti e durante la repressione non veniva modificata rispetto al precedente modello del 1883. La centralità della componente militare nella gestione dei soldati in quei frangenti rimaneva il criterio di base della normativa<sup>47</sup>. Si trattava però di un elemento potenzialmente decisivo nel determinare tensioni e incomprensioni a livello locale. I comandanti dei vari corpi d'armata non si limitavano infatti a comunicare ai sottoposti le norme inserite dal legisla-

<sup>46</sup> Cfr. R. Decreto in data 22 novembre 1886, col quale si approva il libro sesto «truppa in servizio di p.s.» del regolamento per il servizio territoriale, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 24, 1886, p. 271 e ss.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

tore nei vari regolamenti. Erano altrettanto importanti le istruzioni da essi compilate, le quali dovevano servire da interpretazione e applicazione delle norme elaborate a livello ministeriale o di stato maggiore. Erano spesso proprio queste istruzioni, che non di rado puntavano ad ampliare le prerogative delle autorità militari, a motivare le principali tensioni tra ufficiali dell'esercito, prefetture e questure. Il preludio alla sostituzione del libro sesto con un nuovo *Regolamento*, che sarebbe stato approvato nel 1891, fu precisamente la violenta contrapposizione tra il tenente generale comandante del Terzo Corpo d'Armata di stanza a Milano, Ezio De Vecchi, e il prefetto del capoluogo milanese, il senatore Giovanni Codronchi Argeli<sup>48</sup>. L'alto ufficiale militare si era spinto fino al punto di scrivere ai sottoposti che la truppa in servizio di pubblica sicurezza non doveva mai essere considerata come a disposizione delle autorità politiche, «espressioni improprie che esistono nella lettera e non possono esistere nello spirito della legge»<sup>49</sup>, affermazioni alle quali il prefetto di Milano aveva risposto sottolineando il pericolo che la rigida sequela delle indicazioni inviate da De Vecchi potesse portare a repressioni sanguinose<sup>50</sup>.

Senza soffermarsi sulle conseguenze che il diverbio tra la prefettura di Milano e il comando del Terzo Corpo d'Armata ebbe sulla gestione concreta della piazza nell'autunno del 1891, è opportuno sottolineare che proprio da una corrispondenza tra il prefetto di Milano, il Ministro della Guerra e quello dell'Interno seguita a quella disputa discese la decisione di modificare il libro sesto del *Regolamento pel servizio territoriale*<sup>51</sup>, che in ogni caso richiedeva un intervento di rettifica per adeguarlo alle nuove normative sulla pubblica sicurezza del 1890<sup>52</sup>. Il nuovo libro sesto venne approvato con regio decreto del 12 ottobre 1891. Ogni precedente normativa sul tema venne abrogata. La logica che informava il testo rispecchiava in sostanza la convinzione del prefetto di Milano che si dovesse riservare «sempre e in ogni momento di una

<sup>48</sup> Per un più ampio sviluppo di tale questione mi permetto di rimandare ad A. Azzarelli, *Il caso dello sciopero degli operai meccanici del 1891 a Milano*, in «Società e Storia», 153, 2016, pp. 417-444.

<sup>49</sup> Tenente Generale De Vecchi a comandanti di divisione e di presidio, lettera riservata n. 770 del 23 maggio 1889, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 46, fasc. 4058, sottolineatura nel testo.

<sup>50</sup> Prefetto di Milano a ministro dell'Interno, minuta di lettera dell'11 maggio 1891, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 46, fasc. 4058.

<sup>51</sup> Ministro dell'Interno a prefetto di Milano, lettera del 26 giugno 1891, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 46, fasc. 4058.

<sup>52</sup> Tra 1889 e 1890, nel pieno degli anni del riformismo crispino, era stato in effetti approvato un nuovo *corpus* di leggi sia sul tema della polizia e del suo personale, che sulla questione dell'amministrazione comunale e provinciale; cfr. legge 30 giugno 1889 n. 6144; legge 21 dicembre 1890 n. 7321; regio decreto 8 novembre 1889 n. 6517; regio decreto 5 febbraio 1891 n. 68; regio decreto 10 febbraio 1889 n. 5921; regio decreto 10 giugno 1889 n. 6107. Sul tema delle leggi di pubblica sicurezza di epoca crispina si veda quanto scritto nel primo capitolo.

sommossa la direzione della forza pubblica ai funzionari di p.s.»<sup>53</sup>. Rispetto al precedente libro del 1886, la versione del 1891 ampliava le prerogative degli ufficiali di polizia coinvolti nell'impiego della truppa in servizio di pubblica sicurezza. Veniva modificato il paragrafo 14 e venivano inseriti due nuovi paragrafi, il 17 e il 21: nel primo caso, si eliminava quella frase che nella versione precedente del libro sesto aveva riservato agli ufficiali dell'esercito il diritto, in caso di repressione, di «adottare quelle disposizioni militari che essi crederanno più opportune», limitandosi il nuovo paragrafo 14 del 1891 a imporre agli ufficiali dell'esercito di reprimere unicamente dietro richiesta dei funzionari di pubblica sicurezza; il nuovo paragrafo 17 inseriva invece l'obbligo di «adoperare la forza» solamente dopo un'esplicita richiesta da parte del «funzionario di Pubblica sicurezza o l'ufficiale o sottufficiale dei carabinieri preposti al servizio»<sup>54</sup>. Era infine la modifica del paragrafo 24 a mostrare quanto la disputa di Milano avesse influito sulle decisioni assunte dagli alti vertici ministeriali:

L'azione della truppa – si leggeva in quel paragrafo – deve essere pronta, risoluta ed energica e non deve cessare se non quando siasi mantenuto rispetto ed autorità alla legge, oppure quando, sedato il tumulto, l'ufficiale di pubblica sicurezza o l'ufficiale o sottufficiale dei carabinieri preposti al servizio ritengono opportuno di poter richiedere sotto la loro responsabilità che cessi l'azione della truppa<sup>55</sup>.

Con la normativa del 1891 veniva insomma riservato ai funzionari di polizia il diritto di richiedere la cessazione dell'azione repressiva della truppa, diritto che nella normativa precedente non era certo previsto. La bilancia del controllo dei soldati in compiti di tutela dell'ordine pubblico finiva così per pendere in parte a favore delle autorità civili. Non che questo costituisse automaticamente un argine a possibili repressioni sanguinose. A dispetto di quanto si leggeva nelle lettere del prefetto di Milano, che si diceva convinto che i funzionari di pubblica sicurezza fossero maggiormente capaci di cautela rispetto agli ufficiali dell'esercito, le autorità politiche erano mosse piuttosto dalla volontà di non cedere ai comandanti di truppa il potere di

<sup>53</sup> Prefetto di Milano a ministro dell'Interno, minuta di lettera dell'11 maggio 1891, BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 46, fasc. 4058.

<sup>54</sup> Veniva così integrata nel libro sesto la dicitura dell'art. 4 del regolamento per l'esecuzione della legge di pubblica sicurezza del 1889, approvato con regio decreto 8 novembre n. 6517 di quell'anno, il quale, per l'appunto, riservava ai soli ufficiali di pubblica sicurezza o dei carabinieri il diritto di richiedere l'impiego della forza per reprimere un assembramento non autorizzato. Cfr. art. 4, in *Regio Decreto 8 novembre 1889, n. 6517*, «Nel caso di scioglimento di una riunione o di un assembramento a termini dell'art. 6 della legge, non si potrà adoperare la forza prima che il funzionario di Pubblica sicurezza o l'ufficiale o sott'ufficiale dei carabinieri, preposti al servizio, ne abbiano dato l'ordine».

<sup>55</sup> Il testo completo del nuovo libro sesto, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 29, 1891, pp. 277-281.

decidere senza vincoli l'ampiezza e la durata di un'eventuale repressione. In breve, si trattava di un conflitto di potere. Il Ministero dell'Interno, in quel tornante del 1891, riusciva in sostanza a riservare ai propri sottoposti il diritto di porre un argine alle prerogative degli ufficiali di truppa nel controllo dell'esercito durante le operazioni repressive. Si trattò però di una vittoria soltanto momentanea.

### 1.3 *Le riforme di fine Ottocento e il periodo giolittiano*

Gli otto anni che intercorsero tra il 1891 e il 1899 furono anni di protagonismo per l'esercito italiano. Prima in Sicilia alla metà del decennio, poi in diverse località del Regno e principalmente a Milano, la sua decisa azione nella repressione dei tumulti del 1898 lo fece apparire agli occhi di alcune fasce conservatrici della classe dirigente come unico argine alla possibile erosione di un sistema politico percepito come assediato e in crisi di identità e di rappresentanza<sup>56</sup>. La nomina del generale Luigi Pelloux alla Presidenza del Consiglio nel giugno del 1898, al di là degli effetti che ebbe sulla gestione della crisi politica e sociale dovuta alle rivolte del grano, portò a un cambiamento decisivo dei regolamenti sull'impiego dell'esercito in servizio di ordine pubblico. Ne discendeva un nuovo sistema di gestione della truppa e un equilibrio di forze apparentemente favorevole, a partire da quel momento, alle autorità militari.

Il 5 gennaio 1899 veniva abolito il libro sesto del *Regolamento per il servizio territoriale*, sostituito da un'appendice che regolava la questione in soli 32 paragrafi, molti meno rispetto ai 43 del libro sesto del 1891<sup>57</sup>. Si introduceva anzitutto l'obbligo per le autorità militari di tenere informato il Ministero della Guerra di ogni intervento di reparti dell'esercito a difesa della sicurezza pubblica. La norma permetteva così a quel dicastero di tenere sempre sotto controllo quanto accadeva nei vari reggimenti, riservandosi eventualmente di intervenire presso il Ministero degli Interni per segnalare abusi e contrasti. Ancora più rilevanti erano le modifiche agli accordi preventivi che dovevano intercorrere tra autorità militari e civili: le richieste formulate dall'autorità politica dovevano essere in linea di massima accolte integralmente; nel caso in cui fossero motivate dall'occorrere di disastri naturali, le autorità militari potevano però riservarsi di accoglierle nella misura da loro giudicata conve-

<sup>56</sup> Per una sintesi del dibattito seguito alla concessione di ampi diritti alle autorità militari nel contesto degli stati d'assedio proclamati tra 1894 e 1898, cfr. G. Motzo, *Le situazioni di emergenza e di grave necessità pubblica*, in P. Barile (a cura di), *Atti del Congresso celebrativo del centenario*, cit., pp. 21 e ss. Sul 1898, cfr. i volumi riportati in *infra*, capp. 4-7.

<sup>57</sup> Un primo cenno all'appendice, in G. Procacci, *La limitazione dei diritti di libertà nello Stato liberale*, cit., p. 606, nota 18.

niente<sup>58</sup>. Mentre nel libro sesto del 1891 era fatto obbligo di un coordinamento preventivo solo nel caso dell'impiego di cavalleria o artiglieria, nell'appendice del 1899 si decretava che l'accordo doveva stabilirsi a prescindere dalla tipologia di truppa impiegata; quando si fosse trattato «di tutelare l'ordine pubblico minacciato da gravi turbamenti», la sola autorità militare avrebbe poi studiato, in accordo con quella politica, «un progetto di impiego di tutte le truppe del presidio». Ancora più esplicito il paragrafo 6: «[...] quando si verifichi disparità di pareri fra l'autorità militare e quella politica su quanto forma oggetto dei due numeri precedenti, la decisione sarà deferita al comandante del corpo d'armata». Sul piano dell'impiego della forza di fuoco e del diritto dei funzionari di pubblica sicurezza di chiedere agli ufficiali dell'esercito di fermare l'azione repressiva, le norme, pur variate nella forma, rimasero in sostanza le medesime del 1891. Venne solo precisata la tipologia di cartucce da impiegare: le truppe a piedi dovevano recarsi sui luoghi indicati dalle autorità politiche con due pacchetti di cartucce a pallottola – nel libro sesto del 1891 si indicavano più genericamente delle cartucce sciolte – ma anche con un caricatore di cartucce a mitraglia, proiettili che potenzialmente avrebbero potuto avere effetti devastanti se impiegati su manifestanti che si fossero eccessivamente avvicinati alle truppe di servizio<sup>59</sup>. La normativa del 1899, che sarebbe rimasta in vigore fino alla Prima guerra mondiale e oltre, ampliava quindi notevolmente le prerogative delle autorità militari nella gestione delle truppe in servizio di ordine pubblico e limitava fortemente le facoltà delle autorità civili. I comandanti dei corpi d'armata, nel nuovo sistema, funzionavano in definitiva come mediatori nei diverbi tra comandanti di presidio o di divisione e prefetti o sottoprefetti, il che, contrariamente a quanto accaduto in passato, finiva per dare un peso assai rilevante all'elemento militare nel definire i criteri di impiego della forza armata. Il nuovo peso dei militari nella gestione delle truppe in servizio di ordine pubblico, e in ogni caso il timore che si ripetesse quanto accaduto con le militarizzazioni del 1898, non portarono in piena età giolittiana a modificare nuovamente le norme, ma, piuttosto, a cercare, tramite la definizione di accordi preventivi, di regolamentare i criteri per l'eventuale passaggio di poteri dalle autorità politiche a quelle dell'esercito.

Negli anni dei governi di Giovanni Giolitti, a partire, cioè, dal 1901 e fino al 1914, il ricorso alla forza armata per la tutela dell'ordine pubblico non venne certo meno. In un'epoca di forte crescita economica e di sempre più

<sup>58</sup> Tale norma, contrariamente a quanto è stato sostenuto, non poteva certo giustificare il rifiuto da parte dei comandanti militari di inviare truppe nel caso di turbamenti dell'ordine pubblico determinati da scioperi, manifestazioni o tumulti; cfr. *ibidem*.

<sup>59</sup> Per il testo completo dell'appendice, cfr. *Regio Decreto 5 gennaio 1899 che approva nuove norme per l'impiego delle truppe in servizio di p.s.*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 37, 1899, pp. 105 e ss.

importante partecipazione popolare alla vita sociale e politica del Paese<sup>60</sup>, l'esercito ricoprì ancora un ruolo fondamentale nella gestione e nel controllo del territorio. A partire grosso modo dal 1908, si assistette inoltre a un deciso e assai importante riarmo dell'esercito italiano, nel corso degli anni che precedettero la guerra di Libia<sup>61</sup>.

Solitamente, si tende a guardare all'epoca giolittiana come un momento di cambiamento nelle pratiche di gestione della piazza, soprattutto nei criteri di controllo delle manifestazioni. Giolitti assegnò in effetti una più ampia funzione di mediazione nei conflitti sociali ai prefetti (e agli ispettori generali di pubblica sicurezza), consuetudine già esistente e ben radicata in epoche precedenti ma che sotto i suoi governi divenne da un lato strumento di propaganda per rinsaldare il dialogo con la componente moderata delle correnti socialiste e tentativo di arginare con un riformismo moderato e pilotato dai liberali il diffondersi di idee rivoluzionarie, dall'altro pratica effettiva che costrinse diversi prefetti a cambiare in parte l'atteggiamento nei confronti dei movimenti popolari, con il rischio però di contribuire ad accrescere i timori sociali di quelle fasce della popolazione spesso definite collettivamente con il nome di «settori dell'ordine»<sup>62</sup>. Un secondo elemento che caratterizzò l'epoca fu invece la scelta di evitare il più possibile il ricorso alla proclamazione di stati d'assedio, con l'unica eccezione delle zone colpite dal maremoto di Messina del 1908<sup>63</sup>. Tale decisione coincise con la decisione dei vertici governativi e istituzionali di raggiungere accordi generali preventivi sull'impiego di truppe in circostanze di estremo pericolo per la tenuta dell'ordine pubblico. Nel 1904, come ricorda Giovanna Procacci, vennero elaborati dei piani di difesa, le cui linee generali furono stabilite di comune accordo tra i Ministeri della Guerra e dell'Interno, in seguito ai timori diffusi nel Paese dallo sciopero generale di quell'anno, durante il quale, mentre le forze a disposizione del governo erano

<sup>60</sup> In generale per uno sguardo sulla storiografia relativa all'epoca giolittiana, cfr. G. Schininà, *Stato e società in età giolittiana. L'Italia tra il 1901 e il 1914*, Bonanno Editore, Acireale-Roma 2008. Sul versante delle spese militari, cfr. P. Ferrari, *Le spese militari in età giolittiana. La gestione dei bilanci*, in «Italia contemporanea», 1, 1992, pp. 33-62.

<sup>61</sup> Sul primo periodo, cfr. M. Rovinello, *Fra servitù e servizio*, cit., pp. 343-397; sulla fase di preparazione al conflitto con la Libia, cfr. P. Ferrari, *La produzione di armamenti nell'età giolittiana*, in «Italia contemporanea», 162, 1986, pp. 113-139; sulla guerra di Libia, cfr. N. Labanca, *La guerra italiana per la Libia, 1911-1931*, il Mulino, Bologna 2012; con un approccio incentrato sul funzionariato italiano, cfr. S. Berhe, *Notabili libici e Funzionari italiani*, cit.

<sup>62</sup> Cfr. M. Millan, *Sostituire l'autorità, riaffermare la sovranità*, cit.; J. Dunnage, *The Italian Police and the Rise of Fascism*, cit., pp. 39-42; A. D'Orsi, *La polizia. Le forze dell'ordine pubblico italiano*, Feltrinelli, Milano 1972, p. 22. In generale sul periodo, F. Cammarano, *Storia dell'Italia liberale*, Laterza, Roma-Bari 2011; A. Aquarone, *Alla ricerca dell'Italia liberale*, Guida, Napoli 1977; Id., *L'Italia giolittiana*, il Mulino, Bologna 1988;

<sup>63</sup> Sul maremoto di Messina, la conseguente militarizzazione e la storia della città a partire da quel momento, cfr. L. Chiara, *La modernizzazione senza sviluppo. Messina a cento anni dal terremoto, 1908-2008*, Le Lettere, Firenze 2011.

riuscite a controllare la piazza e limitare gli scontri con manifestanti e scioperanti, si erano anche segnalati momenti di estrema criticità. Ebbene, il piano di difesa, datato 7 dicembre 1904, conteneva prescrizioni «per la tutela dell'ordine pubblico nei centri che rimanessero isolati dal potere centrale». Si trattava in sostanza di regolare i criteri per addivenire a un passaggio del controllo del territorio dalle autorità civili a quelle militari. Rispetto allo stato d'assedio, venivano fortemente limitate le prerogative della componente militare: nel caso di attivazione del *Piano di difesa*, mentre la gestione dell'ordine pubblico sarebbe passata interamente all'esercito, sarebbero state vietate le interferenze degli ufficiali dell'esercito «nell'ambito della giustizia»; i comandanti di corpo d'armata non sarebbero potuti intervenire ed «entrare nel merito dei conflitti tra capitale e lavoro [...]» e veniva esplicitamente sottolineato che l'autorità militare doveva astenersi “da qualsiasi ingerenza” nella vita cittadina»<sup>64</sup>. A tutti i vari comandanti di corpo d'armata, in parallelo alla promulgazione del *Piano di difesa*, veniva dato ordine di compilare, in accordo con i prefetti, un piano generale per l'impiego delle truppe impegnate nella difesa dell'ordine interno. Si trattava in effetti di un processo simile a quanto accadeva negli stessi anni nella Francia della Terza Repubblica, dove, forse più che nel caso italiano, l'impiego dell'esercito era preventivamente concordato tra autorità militari e civili nel caso di scioperi importanti o situazioni estremamente complesse per l'ordine pubblico, sia a livello locale che a livello nazionale<sup>65</sup>. Nel caso italiano però, visto il precedente del 1898 e i nuovi regolamenti stabiliti dall'*Appendice* del 1899, il disposto del *Piano di difesa* appare ancor più che in altri casi europei come un tentativo di evitare, tramite una regolamentazione nuova del passaggio di poteri dai prefetti ai comandanti di corpo d'armata, il rischio delle militarizzazioni, prevedendo anche in via particolareggiata le disposizioni da assumersi a livello locale per l'impiego delle truppe dei vari presidi.

Insomma, la lunga prospettiva sull'intera epoca liberale mostra chiaramente come il conflitto tra autorità militari e civili per l'egemonia nell'impiego dell'esercito a tutela dell'ordine pubblico si risolvesse in un primo momento sul finire del secolo con una vittoria della componente militare, che riuscì a imporre, almeno sulla carta, la supremazia dei criteri stabiliti dai corpi d'armata nella gestione delle truppe impiegate nella difesa dell'ordine interno. Tuttavia, l'ulteriore conseguenza di questo passaggio fu l'attivarsi di un processo che portò le autorità governative a preferire un sistema preciso di determinazione preventiva dei piani di difesa dell'ordine alla possibilità, o al rischio, di dover cedere alle autorità militari il controllo del territorio tramite la proclamazione di stati d'assedio. La scelta del governo Pelloux di riservare

<sup>64</sup> G. Procacci, *La limitazione dei diritti di libertà nello Stato liberale*, cit., p. 608.

<sup>65</sup> A. Johansen, *Soldiers as police*, cit.

un ruolo primario ai militari nella gestione delle richieste provenienti dalle autorità politiche portò dunque a rapporti più stretti tra le due componenti e alla definizione già nel 1904 di piani congiunti e preventivamente concordati a livello locale e generale. Il passaggio tra la metà degli anni Ottanta e la fine del decennio successivo appare in ogni caso e senza dubbio come il periodo più delicato nella definizione dei rapporti tra militari e civili.

È chiaro però che le tensioni tra comandanti di presidio e autorità politiche, così tipiche dell'intera epoca liberale, non dovevano essere percepite con la medesima intensità in tutte le località del Regno. Più forti dovevano essere in quelle province dove tutte le istituzioni coinvolte nel controllo del territorio erano interessate a ritagliarsi ambiti di egemonia, vale a dire in quelle aree dove la Pubblica sicurezza, i Carabinieri e l'esercito erano tutti interessati a concentrare le forze a loro disposizione. Ciò era particolarmente vero per la Sicilia, dove anche l'esercito, come già la Pubblica sicurezza, tendeva a diffondersi capillarmente in molte aree dell'isola e non solo in coincidenza dei periodi di militarizzazione che caratterizzarono la storia siciliana per tutta l'epoca liberale e fino al Primo conflitto mondiale. Il secondo aspetto che è opportuno approfondire nel guardare alla storia dell'esercito e del controllo territoriale è proprio la questione dell'ubicazione sul territorio dei reparti militari

## 2. *La presenza sul territorio dell'esercito: regolamenti e normativa*

I fuochi della questione nello stabilire i criteri di distribuzione della truppa sul territorio erano due: come conciliare le esigenze militari e quelle delle autorità politiche e come stabilire a chi spettasse assumere decisioni in proposito. Secondo linee guida ispirate al *Regolamento pel servizio militare nelle divisioni e piazze* del 1823<sup>66</sup>, ma impostate una prima volta all'indomani dell'Unità con circolare del Ministero dell'Interno del 25 marzo 1864<sup>67</sup> e con decisioni successive di inizio anni Settanta, mentre spettava al solo Ministero della Guerra la decisione intorno al numero, alla forza e alla dislocazione dei «distaccamenti normali», i comandanti generali di divisione dovevano invece «sempre aderire alle richieste di nuovi distaccamenti provvisori che per ragioni di p.s. venissero fatte dalle Autorità Politiche». Queste ultime dovevano stabilire con precisione le motivazioni delle richieste, al fine di

<sup>66</sup> Tale regolamento venne solo rivisto nel 1868, adattandolo alle nuove dimensioni dell'esercito italiano; cfr. *Annuario militare del Regno d'Italia*, Ministero della Guerra, Firenze 1869, p. 59.

<sup>67</sup> *Circolare del Ministero dell'Interno*, in data 26 settembre 1865, div. 4<sup>o</sup>, sez. 1<sup>o</sup>, 27735-26148, ai prefetti del Regno – Servizio di piazza della truppa, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 3, 1865, p. 223.

poter dedurre facilmente lo stanziamento da prevedere per l'intervento dei soldati, in genere a carico del Ministero dell'Interno. Altri elementi che contribuivano a definire il quadro erano la durata nel tempo della permanenza dei soldati, che dovevano essere sostituiti ogni trenta giorni al fine di non pregiudicare l'addestramento ordinario e il regolare funzionamento dei battaglioni, e le misure previste nel caso in cui fosse stato impossibile per una divisione dislocare un numero di uomini coincidente con le richieste delle autorità politiche. In quest'ultimo caso, i comandanti della divisione avrebbero dovuto rivolgersi per istruzioni al comandante generale del corpo d'armata o, in sua assenza, al ministro della Guerra<sup>68</sup>. Il sistema generale, che prevedeva quindi una serie di accordi e trattative a vari livelli tra autorità civili e militari, poteva senza dubbio costituire motivo di conflitto.

Già nel corso degli anni Settanta si segnalano in effetti tutta una serie di circolari del Ministero dell'Interno mirate a ottenere un'immagine esatta dei presidi temporanei dislocati nei vari punti del Regno – segno di una difficoltà delle autorità politiche a seguire l'evoluzione dei trasferimenti delle piccole unità militari<sup>69</sup> – e ulteriori istruzioni non tanto, o non solo, su quali autorità potessero chiedere un distaccamento continuativo di militari in località specifiche, quanto piuttosto su come si dovessero formulare le richieste e in base a quali criteri: una circolare del 23 dicembre 1875 imponneva ai prefetti l'obbligo del previo assenso del ministro dell'Interno ad ogni richiesta di truppa, ivi comprese le eventuali richieste di distaccamenti temporanei per ragioni di ordine pubblico<sup>70</sup>; un'istruzione del 1879 ribadiva invece la necessità di un esplicito coordinamento con i comandanti generali di divisione o di presidio. Anche in questo caso l'indicazione si applicava

<sup>68</sup> Si trattava di una circolare del Ministero della Guerra, inviata per conoscenza a tutti i prefetti del Regno dal Ministero dell'Interno; cfr. *Circolare del ministero dell'Interno (segretariato generale) div. 2°, sez. 1°, n. 13100 in data 31 luglio 1871 ai signori prefetti del Regno – Richiesta di distaccamenti di truppa per servizio di pubblica sicurezza*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 9, 1871, p. 195; cfr., inoltre, *Circolare del ministero della Guerra in data 27 aprile 1871 ai Comandanti generali di Corpo d'esercito – Somministrazione di truppa per motivo di ordine pubblico e per soccorrere a grandi calamità*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 10, 1872, p. 11. Le norme sul comportamento da tenersi da parte dei comandati di presidio vennero approvate nel 1871; cfr. *r.d. 24 dicembre 1871, n. 1688*.

<sup>69</sup> *Circolare del Ministero dell'Interno, Segretariato Generale, div. 2°, sez. 1°, n. 13100-4 in data 24 maggio 1872, ai Prefetti – Richieste di distaccamenti di truppa per servizio di sicurezza pubblica*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 10, 1872, p. 109; *Circolare del Ministero dell'Interno (Segretariato generale) in data 10 aprile 1873, div. 2°, sez. 9°, n. 12000, ai prefetti*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 11, 1873, p. 92.

<sup>70</sup> *Circolare del Ministero dell'Interno (Segretariato Generale) div. 2°, sez. 2° in data 23 dicembre 1875 n. 12, 300-75, ai Prefetti – Richiesta di truppa per servizio di pubblica sicurezza*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 13, 1875, p. 57.

nei casi di intervento occasionale e su larga scala, così come nelle richieste di invio per più giorni di distaccamenti militari<sup>71</sup>. L'ordinamento assegnava dunque ampie discrezionalità alle autorità politiche nella definizione dei criteri e delle modalità di stanziamento della forza armata, riservando però al Ministero della Guerra e alle competenti autorità militari un potere ostativo nel caso in cui le necessità del servizio, di bilancio o superiori criteri di indole strategico-militare suggerissero di opporre un rifiuto alle richieste dei prefetti, in particolare quando dalle autorità municipali o prefettizie si fosse richiesto con insistenza di trasformare in ordinari distaccamenti originariamente pensati come temporanei.

Se ci si sofferma ad esempio su una piccola realtà quale il circondario di Iglesias in provincia di Cagliari, il rifiuto da parte delle autorità militari di trasformare in distaccamento permanente il contingente inviato regolarmente a Iglesias per tutelare l'ordine pubblico, in una località di centrale importanza nell'estrazione mineraria, si configurava precisamente come una difesa delle prerogative di controllo dell'esercito da parte del Ministero della Guerra. Richieste insistenti sin dal 1903 da parte del Ministero dell'Interno non portarono infatti che al continuo rifiuto da parte dei militari di rivedere i caratteri dello stanziamento normale nell'isola, sia perché non era possibile «per molte ragioni d'indole militare e generale, aumentare in modo permanente le attuali forze» presenti in Sardegna, sia perché «alle località di secondaria importanza occorre[va] provvedere come si [era] fatto» fino a quel momento, «con distaccamenti eventuali da inviarsi sul posto, ogni qualvolta l'autorità politica ne preved[esse] e ne facc[esse] presente il bisogno»<sup>72</sup>. In misura maggiore di quanto sarebbe avvenuto con la creazione di distaccamenti permanenti, l'invio di distaccamenti temporanei su richiesta delle autorità politiche permetteva nei fatti al Ministero della Guerra di esercitare una verifica e un controllo delle ragioni che giustificavano le domande dei prefetti, facendo valere in questo modo propri criteri ed eventuali obiezioni. Tra le conseguenze di questo comportamento vale la pena di ricordare i continui trasferimenti temporanei dei reparti impiegati nella sicurezza interna, inviati anche in località lontane dai territori di stanza per rispondere alle richieste di autorità politiche. L'opera di preparazione per il trasferimento temporaneo e rapido di questi distaccamenti da un lato metteva continuamente sotto pressione le autorità prefettizie, incerte sull'arrivo puntuale della forza richiesta, dall'altro imponeva costi non indifferenti all'insieme del bilancio

<sup>71</sup> *Circolare del Ministero dell'Interno (Direzione dei servizi di p.s.) n. 13100-4-67305, sez. 2°, in data 1° luglio 1879, ai Prefetti – Impiego della truppa in servizio di p.s.*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 17, 1879, pp. 157-158.

<sup>72</sup> Ministro della Guerra a ministro dell'Interno, lettera del 09 luglio 1905, in ACS, *Ministero dell'Interno*, Direzione Generale di Pubblica sicurezza, divisione polizia, affari generali di polizia giudiziaria, 1907-1909, b. 167, fasc. *Cagliari-12686-13*.

statale; permetteva però alle autorità militari di mantenere un certo controllo sull'impiego della forza armata.

Nel periodo che intercorre tra gli anni Ottanta e la Prima guerra mondiale i criteri per lo schieramento di distaccamenti militari temporanei o permanenti per la difesa dell'ordine pubblico rimasero in pratica inalterati. Nel passaggio di fine secolo il governo presieduto da Luigi Pelloux cercò in realtà di riservare alle autorità militari ulteriori poteri di controllo delle richieste formulate dalle autorità politiche, introducendo l'obbligo di rinnovare esplicitamente ogni trenta giorni i distaccamenti temporanei per ragioni di ordine pubblico (e per non più di 365 giorni). Il provvedimento imponeva alle autorità politiche l'obbligo di continue e rinnovate trattative con i comandanti militari presenti sul territorio, ma ebbe breve durata: già nel 1903, con circolare del Ministero dell'Interno, tale obbligo venne abolito<sup>73</sup>. Rimase però in vigore una norma approvata nel 1899 con la quale si era stabilito di limitare in genere il dislocamento delle truppe per servizi straordinari di pubblica sicurezza a territori lontani non più di 5 chilometri dalle località di stanza, salvo esplicita autorizzazione del Ministero. Facevano eccezione a questa norma i comandi militari stanziati in Sicilia, dove sin dal 1900 il Ministero della Guerra autorizzò i comandanti militari a inviare truppe in servizio straordinario di pubblica sicurezza in località anche più distanti di 5 chilometri senza la necessaria preventiva autorizzazione del Ministero<sup>74</sup>. Il fuoco della questione rimase in ogni caso la difficoltà di «conciliare le esigenze militari con quelle locali»<sup>75</sup>.

Tenendo presenti questi elementi, è possibile seguire secondo due diverse angolature l'evoluzione dello stanziamento delle truppe fino al decennio precedente il conflitto mondiale: si può guardare alla ripartizione delle grandi unità militari, secondo scelte strategiche che tenevano in conto prevalentemente i criteri di difesa dal potenziale nemico esterno in caso di conflitto, oppure al riparto dei piccoli battaglioni e dei loro distaccamenti, distribuiti sul territorio anche secondo criteri di difesa dell'ordine pubblico.

<sup>73</sup> *Circolare del ministero dell'Interno (Direzione generale di p.s.), Div. 4°, sez. 1°, n. 13, in data 31 gennaio 1903, ai Prefetti – Modificazioni al regolamento per il servizio territoriale, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 40, 1902, p. 58.*

<sup>74</sup> Cfr. Comando della divisione territoriale di Palermo a presidi militari, 27 aprile 1900, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 193, fasc. *Impiego di truppa in servizio di p.s.*

<sup>75</sup> Ministro della Guerra a Direzione Generale di Pubblica sicurezza, lettera del 20 maggio 1903, in ACS, *Ministero dell'Interno*, Direzione Generale di Pubblica sicurezza, divisione polizia, affari generali di polizia giudiziaria, 1907-1909, b. 168, fasc. *Ravenna – 12686.52*.

## 2.1 Grandi e piccole unità militari: la capillarità dell'esercito in Sicilia

Le politiche di ripartizione sul territorio delle grandi unità militari rispondevano anzitutto a criteri di strategia militare, secondo linee guida dettate dalle direttive di politica estera. Nel corso dell'età liberale, superato il momento della repressione del brigantaggio nelle province meridionali, si segnalarono due diverse tendenze: anzitutto, i vertici militari furono portati a schierare i grandi reparti prevalentemente nei territori della Pianura Padana e a ridosso delle Alpi, in direzione in particolare del confine francese. Si pensava d'altronde all'eventualità di un conflitto con la potenza transalpina. Altri reparti di una certa importanza risultavano invece schierati nei grandi centri urbani del Mezzogiorno ubicati sulla costa tirrenica, Napoli e Palermo ad esempio, mentre risultava molto più sguarnita la costa adriatica<sup>76</sup>.

La ripartizione dei grandi reparti, organizzata secondo questi due criteri generali, non è però sufficiente a caratterizzare le politiche di stanziamento dell'esercito e si rivela poco utile per comprendere se e quanto le necessità della difesa interna plasmassero la struttura territoriale militare. Si seguivano in genere logiche di difesa dell'ordine interno nella dislocazione dei piccoli reparti.

Ebbene, tra la fine degli anni Novanta e l'inizio del Novecento, i vari corpi d'armata erano suddivisi, in ordine di importanza e dimensione, in divisioni, reggimenti, battaglioni e in compagnie, con nomi che potevano variare a seconda dell'arma di appartenenza. I vari battaglioni potevano essere chiamati a dislocare propri distaccamenti in vari punti della penisola, non sempre nei territori del corpo d'armata da cui dipendevano. Si trattava in genere, ma non sempre, di dislocazioni temporanee, utili ai fini del mantenimento dell'ordine pubblico. Diverse compagnie erano dislocate in pianta stabile in piccole e medie località di provincia; altre venivano invece trasferite in comuni distanti dalle sedi di stanza dei battaglioni per periodi più brevi e per pure ragioni di polizia. Esisteva anche una certa suddivisione tra corpi delle varie aree del Regno: gli alpini erano impiegati nella difesa dell'ordine pubblico unicamente nei territori prossimi alle Alpi, in quella Val Padana che sorgeva a ridosso dei loro principali luoghi di impiego. Allo stesso modo, l'utilizzo della cavalleria era limitato dalle condizioni del terreno e dalla presenza di caserme adatte. Erano quindi in genere i reggimenti di fanteria e di bersaglieri a dover far fronte a «tutte le diverse esigenze della politica militare nazionale»<sup>77</sup>.

Gli studi sulla ripartizione dell'esercito in base alle esigenze di ordine pubblico non sono numerosi; tuttavia, Giorgio Rochat ha dedicato al tema alcune riflessioni, che mostrano quanto la distribuzione sul territorio dei

<sup>76</sup> P. Bertinara, *Lo stanziamento dell'esercito italiano in età liberale*, cit., p. 14.

<sup>77</sup> G. Rochat, *Strutture dell'esercito*, cit., p. 22.

battaglioni e delle più piccole unità militari variasse profondamente su base regionale. Dal suo studio, emerge quanto la rete dei reparti militari fosse estremamente ampia in Sicilia, molto di più di quanto accadesse in altre regioni del Regno. Tutto ciò, se non sempre coincideva con lo schieramento, nell'isola, di contingenti più numerosi rispetto ad altre zone del Regno, portava l'esercito a riprodurre strutture in parte simili alla Pubblica sicurezza, che proprio in Sicilia tendeva a espandersi ben oltre i confini di prefetture e sottoprefetture e a permeare capillarmente i territori di campagna e i piccoli e i medi centri urbani. Nello studio di Rochat, che per via della fonte utilizzata, le cosiddette *Stanze dei Corpi*, non contempla le suddivisioni più piccole dei battaglioni, ci si soffermava su due diversi archi cronologici, gli anni tra il 1870 e il 1884 e quelli tra il 1898 e il 1908, periodi «scelti con una qualche arbitrarietà perché caratterizzati dalla stabilità degli ordinamenti»<sup>78</sup>. In entrambi i periodi, quindi in sostanza per gran parte dell'epoca liberale, si segnalò in Sicilia una netta maggior capillarità delle unità a disposizione dell'esercito rispetto a tutte le altre località del Regno. Molto spesso a determinare l'invio o la permanenza di reparti militari in determinate località siciliane erano le richieste provenienti dal basso: le rappresentanze municipali, spesso sostenute dalle autorità prefettizie, sollecitavano continuamente il Ministero della Guerra, che a differenza di quanto faceva in altre località del Regno, dove certo non mancavano simili pressioni<sup>79</sup>, spesso accondiscendeva a distaccare temporaneamente piccole unità militari in località siciliane dove poi, a ben vedere, ben difficilmente la truppa sarebbe rimasta per poco tempo<sup>80</sup>. Nell'isola, l'invio temporaneo di soldati per ragioni di ordine pubblico si traduceva in effetti assai sovente in una dislocazione semi-permanente. In alcuni periodi tale propensione dell'esercito fu molto accentuata, in particolare nel corso degli anni Settanta, quando, sulla scorta della legislazione per la repressione del malandrinaggio, funzionarono in Sicilia 151 distaccamenti militari di pubblica sicurezza e vennero temporaneamente rinforzate sessantadue stazioni dell'Arma con soldati prelevati dai vari battaglioni<sup>81</sup>.

<sup>78</sup> *Ibidem*.

<sup>79</sup> Cfr., ad esempio, giunta municipale di Pescara a Ministero dell'Interno, lettera del 06 luglio 1908, in ACS, *Ministero dell'Interno*, Direzione Generale di Pubblica sicurezza, divisione polizia, affari generali di polizia giudiziaria, 1907-1909, b. 168, fasc. *Chieti-12686-19. Presidi militari*.

<sup>80</sup> Il distaccamento militare temporaneo inviato ad Alcamo all'inizio del Novecento funzionò in realtà diversi anni, fino a quando non venne ridotto, non soppresso, nel 1907. Cfr. ACS, *Ministero dell'Interno*, Direzione Generale di Pubblica sicurezza, divisione polizia, affari generali di polizia giudiziaria, 1907-1909, b. 169, fasc. *Trapani-12686-63. Presidi militari*.

<sup>81</sup> Cfr. *Progetto di legge sui provvedimenti straordinari di p.s.*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 13, 1875, p. 114. Un secondo momento di massima espansione dell'esercito in Sicilia furono gli anni Novanta in occasione della repressione dei

È opportuno però approfondire il quadro proposto da Giorgio Rochat, guardando in particolare alle unità inferiori ai battaglioni. Per farlo, è possibile far riferimento, per il 1896, ad alcuni documenti reperiti in Archivio di Stato di Palermo e alla documentazione relativa allo stanziamento effettivo dell'esercito di epoca giolittiana, reperita in Archivio Centrale dello Stato. Nel 1896, una grande quantità di unità militari inferiori ai battaglioni risultava dislocata in piccole e medie località della Sicilia per ragioni di ordine pubblico. Si tratta in totale di quarantasette reparti, distribuiti prevalentemente nelle province di Girgenti e Palermo (rispettivamente dodici e quattordici piccoli distaccamenti), ma anche a Caltanissetta, Catania e Messina (7, 5, 3). Faceva eccezione unicamente la provincia di Siracusa, dove funzionava il 50º battaglione di fanteria, che dislocava però due compagnie nella vicina città di Caltagirone (provincia di Catania). In totale, tenendo conto anche dei piccoli distaccamenti ordinari e delle località di stanza dei reparti, l'esercito estendeva la sua rete di controllo a sessantanove comuni siciliani, vale a dire un comune su cinque<sup>82</sup>.

Tale articolata dispersione sul territorio dei piccoli distaccamenti militari dislocati in Sicilia dipendeva da un ordinamento militare territoriale specifico per l'isola e che, a quell'altezza cronologica, non esisteva in nessun'altra regione del Regno: nell'isola funzionavano sin dagli anni Settanta le cosiddette zone e sottozone militari, improniate sulla creazione di piccole suddivisioni militari in molti comuni dell'isola e che, salvo alcune brevi interruzioni, sarebbero rimaste in vigore fino alle soglie della Prima guerra mondiale. Le zone e sottozone, che prevedevano appunto una ripartizione estremamente capillare della forza militare presente sul territorio, erano state previste una prima volta in tutto il Mezzogiorno durante gli anni della repressione del brigantaggio meridionale e poi, costituite nuovamente in Sicilia nel corso degli anni Settanta, sarebbero rimaste a lungo in vigore. Riprenderemo tale questione nel prossimo capitolo<sup>83</sup>. Per il momento, basti sottolineare come la situazione non cambiò in piena epoca giolittiana, quando ancora si segna-

Fasci siciliani. Faccio riferimento alla (re)introduzione delle zone e sottozone militari per la Sicilia, che portarono ad un aumento rilevante del numero di distaccamenti militari di pubblica sicurezza; cfr. *Decreto ministeriale dell'11 ottobre 1893 che costituisce le zone militari in Sicilia per la repressione del malandrinaggio*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 31, 1893, p. 319; cfr., sul periodo degli anni Novanta in Sicilia, *infra*, capp. 4-7.

<sup>82</sup> Si tratta di uno studio realizzato a partire da *Stanze dei Corpi di Fanteria di Linea e Bersaglieri al 20 settembre 1896*, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 160, fasc. *Zone e sottozone*. Nel 1895 il numero di compagnie in servizio in provincia di Palermo, certo a causa del forte impiego di truppa a seguito della repressione dei Fasci, era stato di 68. Cfr. prefetto di Palermo a direttore generale della Pubblica sicurezza, lettera del 24 giugno 1895, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 168, fasc. *Soppressione di sottozone militari nella provincia*.

<sup>83</sup> Cfr., *infra*, capp. 4-5. Per avere un'idea dell'estensione della presenza militare in Sicilia attraverso l'immagine del dislocamento nel 1895, cfr. *infra*, cap. 5, mappe 3.

lava la presenza di innumerevoli piccoli distaccamenti dislocati in piccoli e medi comuni siciliani per ragioni di ordine pubblico. Una descrizione molto accurata della ripartizione sull'intero territorio italiano di tutti i reparti dell'esercito nel 1907 mostra quanto le politiche di frazionamento delle unità militari caratterizzassero ancora tutte le province siciliane<sup>84</sup>. Anche in questo caso è possibile verificare l'ubicazione dei più piccoli reparti. Guardando all'intero territorio nazionale, le forze trasferite per compiti di tutela dell'ordine pubblico erano in genere le unità di cavalleria, fanteria, gli alpini e i bersaglieri. Relativamente rari erano i battaglioni dislocati per ragioni di pubblica sicurezza in territori lontani dalle località di stanza. Ciò accadeva sul continente solo nelle zone del Milanese (due battaglioni), a Cerignola, nei pressi di Chieti, dove era distaccato un battaglione di cavalleria proveniente da Caserta, e nelle aree della divisione di stanza a Perugia, dove funzionavano quattro battaglioni di pubblica sicurezza nella zona industriale di Terni. In Sicilia funzionavano invece sei battaglioni di pubblica sicurezza provenienti da altre regioni del Regno, a Corleone (Palermo), Mistretta (Messina), Lerbara (Palermo), Piazza Armerina (Caltanissetta) dislocati dalla Campania, a Modica, proveniente da Firenze, e uno a Canicattì (Girgenti) inviato da Alessandria. Il numero dei piccoli reparti impiegati come distaccamenti temporanei di pubblica sicurezza era in totale, per tutto il Regno, di novantacinque, ripartiti al Nord tra le divisioni di Novara (due), Torino (due), Brescia (tre), Milano (tre), Genova (uno), Bologna (dodici) e Ravenna (uno) e nell'Italia centro-meridionale a Chieti (tre), Livorno (uno), Cagliari (uno), Perugia (sei), Bari (tre), Catanzaro (quattro). In Sicilia erano invece schierati ben cinquantaquattro distaccamenti di pubblica sicurezza, per un totale di sessanta reparti, tutti di fanteria di linea. I distaccamenti erano equamente ripartiti tra l'area occidentale (divisione di Palermo, ventisette distaccamenti) e orientale (divisione di Messina, ventisette distaccamenti), con una particolare concentrazione nelle zone del Palermitano (diciassette distaccamenti). Nell'isola, in sostanza, funzionavano più distaccamenti militari temporanei di ordine pubblico che in tutte le altre zone del Regno considerate insieme. In totale, l'esercito, tenendo conto anche dei distaccamenti normali, era presente in settantasei comuni siciliani su 361. L'anno successivo, nel 1908, il numero di battaglioni inviati nell'isola da altre località del Regno per ragioni di pubblica sicurezza risultava invece di otto, mentre i distaccamenti di pubblica sicurezza in Sicilia assommavano a cinquantasei. Ciò appariva in stridente contrasto con quanto scriveva nel settembre di quell'anno il ministro della Guerra al collega degli Interni. Sollecitato dal prefetto di Trapani per un aumento in pianta stabile del contingente di uomini inviato ad Alcamo, centro

<sup>84</sup> *Dislocazione delle truppe per corpi d'armata al 18 aprile 1907*, in ACS, *Ministero dell'Interno*, Direzione Generale di Pubblica sicurezza, divisione polizia, affari generali di polizia giudiziaria, 1907-1909, b. 167, fasc. *Presidi militari - affari generali*.

urbano dell'area del golfo di Castellammare nella parte settentrionale della provincia, il Ministero della Guerra opponeva un netto rifiuto, rilevando che «lo sparpagliamento delle truppe in Sicilia [era] eccessivo e non conve[niva] assolutamente aumentarlo se non per cause di estrema necessità, indipendentemente da considerazioni di carattere locale»<sup>85</sup>:

Come è noto a cotoesto Ministero – scriveva ancora il ministro della Guerra nel novembre del 1908 –, le condizioni dell'ordine pubblico in Sicilia sono generalmente tali, da richiedere continui spostamenti di truppe per servizi di P.S. I distaccamenti eventuali, che conseguentemente vengono via via istituiti nelle località dove se ne manifesta il bisogno, hanno talvolta la durata di pochi giorni, tal'altra permangono lungamente, a seconda delle esigenze della pubblica sicurezza. Essi mantengono sempre il carattere di distaccamenti temporanei; poiché se così non fosse – dato l'esorbitante numero di tali distaccamenti nell'isola – anche astraendo dai criteri secondo i quali è stabilita la dislocazione normale delle truppe, non sarebbe neppur possibile provvedere ai tanti presidi col numero attuale delle nostre unità di guarnigione<sup>86</sup>.

Evidentemente, tenuto conto dell'aumento registrato tra 1907 e 1908, e nonostante le affermazioni del Ministero della Guerra, nella maggior parte dei casi sia le autorità politiche che i vertici militari avevano rilevato la necessità di ulteriori frazionamenti della forza e dell'invio di ulteriori truppe dal continente.

Come si vede, dunque, il coinvolgimento dell'esercito in compiti di polizia era particolarmente importante in Sicilia. Indubbiamente questo poteva parzialmente spiegarsi con la natura geografica della regione e dei trasporti dell'epoca: trasferire truppe dal continente in Sicilia in via emergenziale e al bisogno era assai complicato e, una volta nell'isola, si sarebbe dovuto provvedere al trasferimento dei soldati anche in zone dell'interno o montuose non sempre facilmente raggiungibili. L'estremo frazionamento delle forze a disposizione, tuttavia, segnalava un interesse dei vertici civili e militari che andava ben al di là di strategie per far fronte a un eventuale conflitto con una potenza estera e ben al di là anche di motivazioni dovute alla lontananza dalla parte continentale del Regno. In Sicilia, la ragione della difesa armata dell'ordine pubblico prevaleva su altri possibili criteri militari.

La storia dell'isola, vista attraverso il prisma delle forze di polizia e dell'esercito impegnati a mantenere l'ordine pubblico, è dunque la storia di una

<sup>85</sup> Ministro della Guerra a ministro dell'Interno, lettera del 06 giugno 1908, in ACS, *Ministero dell'Interno*, Direzione Generale di Pubblica sicurezza, divisione polizia, affari generali di polizia giudiziaria, 1907-1909, b. 169, fasc. *Trapani* – 12686.63.

<sup>86</sup> Ministro della Guerra a ministro dell'Interno, lettera del 04 novembre 1908, in ACS, *Ministero dell'Interno*, Direzione Generale di Pubblica sicurezza, divisione polizia, affari generali di polizia giudiziaria, 1907-1909, fasc. *Trapani* – 12686.63.

regione del Regno dove nessuna componente dello Stato accettava di cedere il controllo della situazione ad altre istituzioni. La Sicilia è la località dove vennero proclamate più militarizzazioni in epoca liberale, è il luogo dove a partire dagli anni Settanta prestò servizio la maggior parte dei funzionari di polizia e dove sin dagli anni Sessanta fu presente il maggior numero di delegazioni distaccate. Le province di Palermo e Girgenti furono due tra le località dove i Carabinieri concentrarono maggiormente le forze a loro disposizione e, allo stesso modo, in tutta l'isola funzionarono più distaccamenti dell'esercito per ragioni di pubblica sicurezza di quanti se ne segnalassero in tutte le altre regioni d'Italia considerate assieme. Lo Stato, insomma, concentrava la sua attenzione, le sue forze e le sue preoccupazioni soprattutto in Sicilia.

Quella differenziazione su scala regionale delle strutture istituzionali che caratterizzava la Pubblica sicurezza di epoca liberale toccava in realtà anche l'esercito, il cui impiego fu motivo, come si è visto, di continue tensioni e di un vero e proprio confronto tra autorità civili e militari su chi dovesse coordinare e dirigere i soldati nel momento repressivo nel delicato passaggio di fine secolo. L'immagine disegnata da Gasti e Pujalé di un corpo dalle vaste membra, perfettamente coordinato e che trovava nell'esercito un puntello essenziale e di immediata collaborazione con le forze di polizia, immagine che inevitabilmente filtrava dalle pagine di rapporti pensati per influenzare le politiche del governo francese (o presentare positivamente i caratteri del modello italiano sul piano internazionale), era una raffigurazione che trovava limiti importanti sul piano della concreta gestione dei rapporti tra funzionari del Ministero dell'Interno e ufficiali del Regio esercito. Ciò non toglie però che alcuni dei caratteri propri del modello italiano, esposti in questa prima parte del libro, potevano attirare e attiravano l'attenzione degli osservatori internazionali. Si trattava in particolare della centralità e della rilevanza numerica delle forze statali di controllo del territorio, nonché della progressiva e rapida espansione di un corpo di polizia civile di Stato a cui, a differenza di quanto accadeva in altri Stati del continente europeo, era affidata la direzione dell'ordine pubblico in ogni territorio del Regno, anche nella capitale e in molte piccole località della penisola.

## *Conclusioni Prima Parte*

Sul finire del maggio 1907 Eugène Pujalé concludeva la sua relazione al Ministero dell’Interno francese con brevi parole di ringraziamento al collega italiano Giovanni Gasti<sup>1</sup>. L’interesse delle amministrazioni transalpine per i caratteri del sistema di controllo del territorio del Regno d’Italia, tale da convincere i vertici della Polizia della Terza Repubblica a inviare a Roma un alto funzionario dello Stato, si collocava in un periodo particolare della storia delle istituzioni francesi e rifletteva la volontà di alcune componenti della *Sûreté Générale* di legare più strettamente al Ministero dell’Interno un insieme di corpi di polizia, quelli della Francia del periodo, molto diversi da quelli italiani. Il sistema francese, infatti, era fortemente decentrato, con ampie prerogative riservate alle forze dell’ordine municipali. Ad eccezione di Parigi, Lione e Marsiglia, dove le polizie erano statalizzate, non esistevano in Francia corpi di agenti di polizia civile direttamente dipendenti dallo Stato, fatta eccezione per alcuni nuclei di brigate mobili, dipendenti direttamente dal Dicastero degli Interni, ma istituiti molto tardi, nel 1907. Se molti erano gli agenti civili nella Francia della Belle époque, si trattava però in sostanza di agenti municipali<sup>2</sup>.

Ciò che aveva attirato l’attenzione di Eugène Pujalé per il sistema italiano era proprio una caratteristica tipica di quel sistema e che si è più volte richiamata: il radicamento della Pubblica sicurezza in tutto il Paese, la presenza dei suoi agenti, membri di un corpo statale, in tutte le province del Regno e la forte centralizzazione amministrativa del modello italiano. Era questo elemento a differenziare le strutture amministrative italiane dagli altri modelli del continente, non solo la pur importante rilevanza delle componenti militari.

Il sistema del Regno d’Italia, come accadeva d’altronde in altri Stati europei, era in effetti in parte a tendenza militare, almeno per tre ragioni: il

<sup>1</sup> *Enquête faite par M. Pujalé*, cit., p. 28.

<sup>2</sup> Si veda, in generale, J.-M. Berlière, *Le monde des polices en France*, cit.

massiccio impiego dell'esercito in servizio di ordine pubblico e la progressiva definizione di regolamenti e pratiche di impiego della forza armata che, al tramonto della crisi di fine secolo, finirono in parte per dare grande centralità ai criteri stabiliti dai vertici militari; la rilevanza numerica dei Carabinieri, presenti in forze anche nei grandi centri abitati; la scelta dei vertici ministeriali di privilegiare nel reclutamento di funzionari e agenti civili uomini provenienti dalle carriere militari. Nel corso dell'epoca liberale la situazione non rimase invariata: se è vero che i Carabinieri furono sempre prima forza di polizia per numero e capillarità, tuttavia nei grandi centri urbani la Pubblica sicurezza, come argomentato nel primo capitolo, costruì nel tempo una propria prevalenza, quantomeno sul piano numerico<sup>3</sup>.

Una terza caratteristica del modello italiano di *policing* era poi l'uniformità amministrativa, che, al di là dei limiti e della messa in discussione di quella stessa uniformità – si pensi a quanto accadeva in seguito all'adozione di provvedimenti emergenziali o alle norme in vigore nel Veneto fino al 1912 – andava in parallelo a un'ampia duttilità del sistema. I criteri di ripartizione sul territorio della forza armata riservavano infatti ai prefetti ampie prerogative e poteri di intervento nella dislocazione sul territorio dei reparti armati, il che portava a una forte differenziazione su base provinciale o regionale della geografia territoriale dell'esercito. Allo stesso modo, l'ideazione delle delegazioni distaccate permetteva ai vertici delle prefetture e delle questure di dotarsi di uno strumento facilmente adattabile ai bisogni locali di controllo del territorio, garantendo da un lato la flessibilità delle strutture, dall'altro la possibilità di permeare anche territori normalmente assegnati alla sorveglianza dei Carabinieri.

Se quindi la quarta caratteristica del sistema italiano era la compresenza in molti territori del Regno di tutte le forze adibite al controllo del territorio, la quinta caratteristica era in effetti l'importante differenziazione su base regionale delle strutture, quantomeno sul versante della ripartizione sul territorio dei reparti dell'esercito e degli uffici di polizia: a leggi uguali e uniformi non corrispondevano identiche strutture territoriali. In Sicilia, e soprattutto nelle province occidentali dell'isola, vigeva nei fatti un modello di *policing* radicalmente diverso da quello in vigore in altre aree del Paese.

È questa la sesta caratteristica del modello italiano. In nessun altro luogo del Regno le forze dell'ordine furono più capillarmente diffuse sul territo-

<sup>3</sup> Di grande rilevanza poi, e fonte di legittimazione per l'istituzione, era la già richiamata azione degli uomini della Pubblica sicurezza all'estero, strumento fondamentale di penetrazione e controllo dei nuclei italiani presenti nei Paesi europei e del continente americano. Nell'azione occulta al di là dei confini, posta la mancanza di ampi studi sul tema per l'Arma dei Carabinieri, la prevalenza della componente civile di Polizia rispetto a quella militare appare importante. Cfr., in generale sul tema delle polizie internazionali, R. B. Jensen, *The Battle Against Anarchist Terrorism. An International History*, cit.

rio di quanto accadeva in Sicilia. Nell'isola, tutte le istituzioni apparivano interessate a consolidare la propria presenza sin nei più piccoli comuni, corrispondendo talvolta al desiderio delle élite municipali di delegare a funzionari di pubblica sicurezza privi di agenti, e quindi potenzialmente deboli, il controllo dell'ordine pubblico, talaltra alle richieste delle classi dirigenti locali di ripartire il più possibile la forza armata presente in Sicilia, richieste dovute ai possibili benefici economici che la presenza di una caserma portava con sé (vendita di vettovaglie, indumenti, arredamenti ecc.). La convergenza da una parte dell'interesse delle varie componenti dello Stato di sorvegliare strettamente quanto accadeva in Sicilia e dall'altro dell'inclinazione di alcune fasce della popolazione siciliana ad agevolare, entro certi limiti e con modalità che non mettessero in discussione le prerogative delle classi dirigenti locali, un'espansione dell'azione dello Stato, portò immediatamente, già nei primi anni successivi all'Unità<sup>4</sup>, alla costruzione di un modello di controllo del territorio inedito per il Regno e molto differente rispetto ad altre zone del Paese. L'azione statuale in Sicilia fu costruita su una presenza costante e radicata di tutte le forze dell'ordine a disposizione delle autorità governative. Ciò non può che portare a ripensare l'immagine di un'area del Paese dove lo Stato si sarebbe mostrato condiscendente, o assente, di fronte a reti criminali (o politiche) violente, più o meno organizzate, e pronto a cedere, a fronte della capacità di penetrazione di tali forze, le redini del controllo del territorio o, per riprendere una certa letteratura, il cosiddetto monopolio legittimo della violenza legale<sup>5</sup>. Occorre rivedere la questione, ripensarne i termini, interrogandosi, in base a quanto constatato in questa prima parte del libro, sul complesso rapporto tra massiccia presenza statuale nell'isola, costruzione dell'egemonia dello Stato e presenza di classi dirigenti, reti di interesse private, reticolli criminali, corpi locali, non sempre allineati agli interessi governativi e, certamente, capaci di violenza. Si guarderà quindi, nella seconda parte di questo libro, a quanto accaduto in Sicilia nel corso degli anni Novanta. Il periodo tra la diffusione del movimento dei Fasci siciliani e l'inizio della cosiddetta età giolittiana, periodo che si colloca proprio in quel momento di continua revisione e di acceso confronto tra autorità civili e militari sui criteri che dovevano regolare l'impiego dei soldati a tutela

<sup>4</sup> Sulla costruzione delle amministrazioni statali di controllo del territorio in Sicilia nei primi anni post-unitari si vedano i contributi di E. Scaramuzza. Cfr., tra gli altri, E. Scaramuzza, *La Sicilia garibaldina alla vigilia dell'Unità: formazione di una statualità inquieta*, in G. Ambrosino, L. De Nardi (a cura di), *Imperial. Il ruolo della rappresentanza politica informale nella costruzione e nello sviluppo delle entità statuali (XV-XXI secolo)*, QuiEdit, Verona 2017, pp. 209-226; E. Scaramuzza, *L'ordine nella libertà*, cit.

<sup>5</sup> Per questa ipotesi, incentrata sull'idea di una cessione del monopolio della violenza da parte dello Stato ad attori privati come i mafiosi, cfr., ad esempio e tra gli altri, P. Pezzino, *Una certa reciprocità di favori. Mafia e modernizzazione violenta nella Sicilia postunitaria*, FrancoAngeli, Milano 1990, p. 61.

dell'ordine pubblico, costituì d'altronde per la Sicilia un momento di particolare importanza, durante il quale venne messa più volte in discussione la tenuta delle istituzioni del Regno – si pensi al fenomeno dei Fasci e alla loro repressione – e durante il quale il fenomeno mafioso, per il tramite di inchieste e processi, si fece oggetto di dibattito nazionale e divenne obiettivo di ampie azioni repressive.

La scelta di concentrarsi su tale periodo specifico della storia siciliana dipende da tre principali ordini di ragioni, già richiamati nell'introduzione del libro. Il primo coincide, per l'appunto, con la particolare attenzione governativa per la Sicilia durante l'ultimo decennio dell'Ottocento, attenzione dovuta alla diffusione di fenomeni popolari capaci di violenza e potenzialmente minacciosi (o percepiti come tali) per le istituzioni liberali.

Da questo primo elemento discende la seconda ragione che giustifica l'interesse per la Sicilia di fine Ottocento: l'ampia mobilitazione delle forze di polizia e dell'esercito coincise con un'importante produzione archivistica. Studiare l'isola in quel periodo significa poter contare su una vasta documentazione, raramente disponibile per altri contesti italiani dell'epoca. Esaminare la Sicilia in quel periodo significa dunque esplorare le pratiche di controllo del territorio nell'isola, ma anche comprendere il funzionamento generale del sistema, attraverso certo uno studio di caso, ma uno studio di caso per cui possediamo una vasta documentazione e relativo al territorio dove maggiore era la concentrazione di forze dell'ordine e unità militari, in una parola dello Stato.

Si può menzionare anche un terzo ordine di ragioni. Come vedremo, la Sicilia di fine Ottocento fu uno dei principali laboratori per la Polizia di epoca liberale, un terreno fertile per lo sviluppo di pratiche di controllo del territorio che poi vennero adottate in tutto il Regno a partire dall'epoca giolittiana. Indubbiamente, il passaggio di fine secolo fu caratterizzato politicamente da una forte discontinuità, con l'ascesa di Giolitti al governo che comportò un significativo cambiamento di approccio nei confronti dell'ampliamento della partecipazione popolare alla vita politica e sociale; tuttavia, va notato che le istituzioni di polizia del primo Novecento dimostrarono una notevole capacità di adattamento. Esse furono in grado di adeguare una serie di strumenti e pratiche sviluppate in Sicilia alla fine del XIX secolo alle nuove esigenze dei governi guidati da Giolitti, i quali, sul piano delle politiche di ordine pubblico, promossero politiche di centralizzazione e di controllo nei confronti di un tessuto amministrativo non sempre propenso ad accettare i nuovi metodi di mediazione e controllo sociale caldeggiani dai ministri giolittiani, metodi se non meno violenti, indubbiamente meno letali rispetto al passato<sup>6</sup>.

Nei capitoli che seguono, il fuoco dell'attenzione sarà in particolare lo snodo delle relazioni tra autorità militari e civili, la questione del controllo

<sup>6</sup> Cfr. *infra, epilogo.*

dei cosiddetti sovversivi e le pratiche di gestione e repressione del banditismo e del fenomeno che andava sotto il nome di mafia. In che modo, entro quali limiti, secondo quali criteri lo Stato italiano cercava di costruire margini di egemonia in una regione come la Sicilia, dove nessuna delle forze dell'ordine accettava di riservare ad altre istituzioni di polizia l'esclusivo controllo del territorio e dove diffuso era l'uso della violenza in campo politico e sociale?



## Parte seconda

*Il controllo del territorio nella Sicilia  
di fine Ottocento: polizie, «sovversivi», mafia*



## Capitolo IV

### *Il quadro politico-istituzionale: la Sicilia dalla repressione dei Fasci dei lavoratori alla crisi di fine secolo (1892-1901)*

Tra il 1892 e il 1901, gli avvenimenti che si verificarono in Sicilia influenzarono profondamente la dinamica politica dell'intero Paese. L'isola fu teatro di un primo e inedito esperimento di mobilitazione di massa di ampie fasce della popolazione – faccio riferimento ai cosiddetti Fasci siciliani<sup>1</sup> –, fu lo scenario di una rapida e violenta repressione militare di quella medesima mobilitazione e divenne poi, a partire dal 1896, il palcoscenico di ampie campagne repressive nei confronti delle reti della cosiddetta criminalità mafiosa. Attraverso questi periodi si intravedono diversi elementi di continuità, che percorrono come un filo rosso la storia siciliana della fine dell'Ottocento, intrecciandosi alla questione del rapporto tra l'isola e lo Stato e della relazione tra le pratiche di polizia impiegate in Sicilia e il modello di *policing* nazionale. Il primo di questi elementi fu l'irrompere sulla scena politica della cosiddetta questione sociale, esemplificata per l'appunto dal movimento dei Fasci. La comparsa di un movimento ad ampia base popolare, che non esitava a fare proprie parole d'ordine di carattere rivoluzionario e che appariva alle forze dell'ordine come frutto di un violento connubio tra eversione politica e criminalità<sup>2</sup>, pareva dar corpo allo spettro di un nemico interno in grado di mettere a repentaglio l'esistenza stessa delle istituzioni. Le varie misure adottate dagli esecutivi e dalle polizie per reprimere, arginare e controllare quel movimento davano conto di tentativi, paure e attitudini che plasmavano profondamente la vita politica e istituzionale della nazione. Si trattava di gestire (o reprimere) il graduale allargamento della partecipazione alla vita collettiva a fasce sempre più ampie della popolazione, con il portato di inquietudini, timori e reazioni che tutto ciò poteva comportare. Il secondo e il terzo elemento di continuità del decennio discendevano proprio dalle misure adottate dai

<sup>1</sup> Un precedente, meno esteso e circoscritto a un'area ben più limitata, era stata la mobilitazione del movimento de *La Boje* nelle zone del Mantovano e del Trevigiano tra 1882 e 1885; cfr. L. Arbizzani, F. Cazzola, A. Esposto (a cura di), *Campagne e società nella Valle Padana di fine Ottocento*, Grafis – Reggio Emilia, Istituto Alcide Cervi, Bologna 1985, pp. 85-134.

<sup>2</sup> Cfr. *infra*, cap. 6.

vertici politico-istituzionali nella gestione del fenomeno fasciante: l'intero periodo fu attraversato dalla difficoltà di trovare un saldo punto di equilibrio tra autorità militari e autorità civili nella gestione dell'ordine pubblico, nonché dalla messa a punto da parte del Ministero dell'Interno di strutture regionali di controllo della sicurezza pubblica, al fine di adattare l'operato degli apparati statuali a fenomeni politici e criminali che si estendevano su geografie ben più ampie dei confini amministrativi di questure e prefetture. In questo capitolo, seguiremo le tracce di questi elementi di continuità, ripercorrendo i principali passaggi istituzionali e politici del decennio, per poi mettere in luce, nel capitolo seguente, quali fossero le principali strategie e pratiche adottate dalle forze dell'ordine: chi furono i principali protagonisti dell'ultimo decennio dell'Ottocento siciliano? Quali le fasi della vita politica dell'isola? Quali i corpi impegnati nella tutela dell'ordine pubblico? Si tratterà poi, nel sesto e settimo capitolo, di approfondire la questione delle strategie e prassi di controllo delle reti criminali e dell'eversione politica e di interrogarsi intorno all'influenza sul sistema nazionale delle pratiche di *policing* adottate in Sicilia: in che modo ed entro quali limiti l'isola poteva costituire un laboratorio di polizia per la Pubblica sicurezza e per tutte le forze dell'ordine? Quanto la risposta a fenomeni percepiti come eversivi o criminali contribuiva a plasmare timori e prassi operative dei corpi di sicurezza? In che modo i caratteri del sistema delineati nei primi capitoli si riflettevano nella gestione quotidiana dell'ordine pubblico?

### 1. *Tra sorveglianza e repressione: i Fasci siciliani e il governo Giolitti (1892-1893)*

Il momento chiave degli anni tra il 1892 e il 1901 fu per la Sicilia l'irrompere sulla scena politica dei Fasci dei lavoratori. Il termine identificava una realtà composita, costituita da centinaia di associazioni dirette da alcuni dei principali *leader* del socialismo siciliano<sup>3</sup>. In linea con un'impostazione che riprendeva elementi del mutualismo democratico e del sindacalismo francese<sup>4</sup>, i Fasci siciliani puntavano a diffondere nell'isola ideali ispirati ad alcune correnti del socialismo continentale e furono in grado di porre le basi

<sup>3</sup> Tra i più importanti, è possibile annoverare, per il Palermitano, Rosario Garibaldi Bosco; per il Catanese Giuseppe De Felice Giuffrida che, oltre ad essere fondatore di fasci, fu uno dei più in vista tra i sindaci meridionali di epoca giolittiana. Per il Messinese si possono fare i nomi degli anarchici Nicola Petrina e Giovanni Noè; per Caltanissetta invece di Filippo Vetere. Sulle figure di questi dirigenti è possibile fare riferimento ai libri che si troveranno citati in altre note intorno alla diffusione del movimento fasciante. Sulla figura di Giuseppe De Felice Giuffrida, tuttavia, cfr. G. Astuto, *Il viceré socialista. Giuseppe De Felice Giuffrida. Sindaco di Catania*, Bonanno, Roma-Acireale 2014.

<sup>4</sup> Sull'impostazione ideologica dei Fasci, cfr. R. Zangheri, *Storia del socialismo italiano II. Dalle prime lotte nella valle Padana ai Fasci siciliani*, Einaudi, Torino 1997, pp. 507-590; G.

di un'ampia mobilitazione per la riforma del sistema economico siciliano e dei criteri di gestione degli enti amministrativi<sup>5</sup>.

La diffusione e il consolidamento del movimento avvennero nel giro di pochi mesi, compresi tra la tarda primavera del 1892 e il maggio del 1893, quando si tenne a Palermo un congresso regionale dei Fasci di chiara ispirazione socialista. Da quel momento prese avvio una mobilitazione generale di decine di migliaia di contadini, operai e minatori. Nel corso dei mesi, il numero di aderenti crebbe gradualmente fino a toccare la soglia di 300 mila individui tra uomini e donne<sup>6</sup>. Muovendo da una piattaforma rivendicativa comune – per l'ambito agricolo, i cosiddetti Patti di Corleone – i Fasci si spesero per la riforma del latifondo, il miglioramento delle condizioni di lavoro dei contadini, una ripartizione più equa delle tasse locali<sup>7</sup>. La storiografia si è a lungo soffermata sui fattori che favorirono la diffusione di quelle associazioni, mettendo in luce l'importanza della crisi economica dei principali settori produttivi siciliani, la precoce politicizzazione delle zone rurali dell'isola e, infine, la diffusione di ideali rivoluzionari che rompevano con le più

Giarrizzo, *I Fasci siciliani*, in P. Manali (a cura di), *I Fasci dei lavoratori e la crisi italiana di fine secolo (1892-1894)*, Sciascia Editore, Caltanissetta-Roma 1995, pp. 27-38.

<sup>5</sup> Giuseppe Giarrizzo sottolinea quanto il movimento rivendicativo dei Fasci fosse giustificato da richieste di profonde modifiche nei criteri di gestione degli enti locali e delle opere pie; cfr. G. Giarrizzo, *La Sicilia e la crisi agraria*, in G. Giarrizzo, G. Manacorda, F. Renda, P. Manganaro (a cura di), *I fasci siciliani. Volume primo. Nuovi contributi a una ricostruzione storica*, De Donato, Bari 1975, p. 54.

<sup>6</sup> Cfr. F. Renda, *I Fasci siciliani, 1892-1894*, Einaudi, Torino 1977, p. 111.

<sup>7</sup> I Patti di Corleone, ispirati dal leader Bernardino Verro, prevedevano l'introduzione del sistema della mezzadria, oltre a miglioramenti salariali e alla contrattazione collettiva dei contratti dei lavoratori. Cfr. A. Garilli, *Contratti agrari e contratto di lavoro al tempo dei Fasci*, in P. Manali (a cura di), *I Fasci dei Lavoratori*, cit., pp. 135-148. Nel novembre del 1893, sull'onda dei sollevamenti antifiscali che iniziavano a diffondersi in tutta l'isola, la direzione dei Fasci di Palermo deliberò la richiesta di una diminuzione delle tassazioni locali e dello scioglimento dei consigli comunali più corrotti; cfr. G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit., p. 13. Sulla storia dei Fasci siciliani esiste un'ampia bibliografia. In una rassegna dei contributi pubblicati tra la fine dell'Ottocento e il 1995, Pietro Manali ha elencato 484 testi; cfr. P. Manali, *Appendice bibliografica*, in Id. (a cura di), *I Fasci dei lavoratori*, cit., pp. 459-481. Per avere un'introduzione e un inquadramento della questione, cfr. S.F. Romano, *Storia dei fasci siciliani*, Laterza, Bari 1959; G. Arfè, *Storia del socialismo italiano (1892-1926)*, Einaudi, Torino 1965; G. Giarrizzo, G. Manacorda, F. Renda, P. Manganaro (a cura di), *I fasci siciliani*, cit.; C. Dollo, G. Giarrizzo (a cura di) *I Fasci siciliani. Volume secondo. La crisi italiana di fine secolo*, De Donato, Bari 1976; F. Renda, *I Fasci siciliani*, cit.; M.S. Ganci, *I Fasci dei lavoratori (saggi e documenti)*, Sciascia, Caltanissetta-Roma 1977; R. Zangheri, *Storia del socialismo italiano II*, cit.; S. Fedele (a cura di), *I Fasci siciliani dei lavoratori*, Rubbettino, Soveria Mannelli 1994; G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit.; P. Manali (a cura di), *I Fasci dei lavoratori*, cit.; R. Messina, *Il processo imperfetto. 1894: i Fasci siciliani alla sbarra*, Sellerio, Palermo 2008. Per una recente messa a punto storiografica, cfr. D.A. Librizzi, *I Fasci dei lavoratori siciliani tra politica e storiografia*, in «inTrasformazione. Rivista di Storia delle idee», 8, 1, 2019, pp. 54-66.

risalenti dottrine del mutualismo mazziniano<sup>8</sup>. Grande interesse ha suscitato la questione della risposta governativa alla diffusione e al radicamento dei Fasci. Si possono agevolmente individuare due fasi: una di sorveglianza, sotto il segno delle politiche del presidente del Consiglio Giovanni Giolitti, che cercò di gestire la diffusione del fenomeno senza ricorrere a misure repressive generali; una di repressione, dopo la nomina di Francesco Crispi a presidente del Consiglio. In questa seconda fase il movimento fasciante degenerò in una serie incontrollata di moti spontanei antifiscali (inverno 1893), sollevamenti a cui seguì la proclamazione dello stato d'assedio in tutta l'isola a partire dal gennaio del 1894<sup>9</sup>.

La storia siciliana dell'ultimo decennio del XIX secolo, tuttavia, non fu esclusivamente definita dalle vicende dei Fasci dei lavoratori. Gli anni tra il 1892 e il 1901 si segnalarono anche per l'attenzione delle autorità politiche nei confronti di un altro fenomeno: la criminalità mafiosa. In parallelo alla repressione dei Fasci, le forze dell'ordine furono in effetti impegnate in una costante attività di monitoraggio e repressione delle reti delinquenziali, vuoi perché alcune delle organizzazioni fascianti apparivano allora come un coniubio tra «facinorosi», sovversivi e criminali – torneremo su questo punto nel capitolo 6 –, vuoi perché dopo il 1895 il tema della mafia, attraverso una serie di processi di grande risonanza, divenne questione centrale del dibattito nazionale e oggetto primario delle attenzioni delle forze dell'ordine<sup>10</sup>. Fu proprio nell'intreccio tra misure di controllo dell'eversione politica e strategie di contenimento dei fenomeni criminali che si vennero delineando le varie fasi della storia siciliana alle soglie del XX secolo, lungo un percorso che costituì se non il solo, quantomeno uno dei principali stimoli per l'evoluzione delle strategie di controllo del territorio adottate su scala nazionale.

Il protagonista della prima fase della storia del decennio fu, tra il 1892 e il 1893, il presidente del Consiglio Giovanni Giolitti. Questi, chiamato per

<sup>8</sup> Cfr. G. Giarrizzo, *I Fasci siciliani*, cit.; J.-Y. Frétegné, *Histoire de la Sicile. Des origines à nos jours*, Fayard, Paris p. 343. Sulla crisi del settore delle zolfare siciliane, il cui monopolio naturale mondiale era messo in crisi dalla diffusione sui mercati internazionali dei prodotti americani, cfr. G. Barone, *Zolfo. Economia e società della Sicilia industriale*, Bonanno, Acireale 2000, pp. 32-56; in generale sul contesto sociale ed economico delle aree dello zolfo, cfr. G. Barone, C. Turrisi (a cura di), *Economia e società nell'area dello zolfo (secoli XIX-XX)*, Sciascia, Caltanissetta 1989; R. Spampinato, *Gli zolfarai siciliani 1860-1914. Lavoro, cultura di mestiere, conflittualità*, Quaderni del Dipartimento di scienze storiche, antropologiche, geografiche, Catania 1983; sul contesto politico, cfr. M. Sagrestani, *Napoleone Colajanni e la democrazia borghese nell'area dello zolfo: egemonia notabilare e alternativa di potere nella provincia di Caltanissetta, 1892-1900*, Sciascia, Caltanissetta 1991.

<sup>9</sup> Il fenomeno dei Fasci siciliani attirò notevolmente l'attenzione della stampa. Di grande importanza furono una serie di articoli pubblicati dal giornalista del «Corriere della Sera» Aldo Rossi, poi pubblicati in volume; cfr. A. Rossi, *L'agitazione in Sicilia. Inchiesta sui Fasci dei lavoratori*, a cura di M. Cimino, La Zisa, Monreale 1988.

<sup>10</sup> Cfr. *infra*, capp. 6-7.

la prima volta a guidare un esecutivo nel 1892 dopo un'effimera esperienza governativa di Antonio di Rudinì, si trovò a dover gestire una situazione politica assai delicata. L'economia nazionale attraversava un periodo di profonda depressione, nel contesto di una crisi dei traffici globali che proprio all'inizio del decennio Novanta si era fatta particolarmente acuta, determinando un innalzamento dei prezzi dei beni di prima necessità su scala continentale<sup>11</sup>. Si aggiungevano, nel caso italiano, una serie di scandali bancari come quello della Banca Romana, nei quali risultavano coinvolti Giolitti stesso e la Corona, nonché la diffusione in Sicilia, per l'appunto, di un ampio movimento di lavoratori di ispirazione socialista<sup>12</sup>. Mentre affrontava scenari economici e parlamentari alquanto complessi, il presidente del Consiglio era dunque chiamato a definire l'atteggiamento del suo esecutivo nei confronti dei Fasci siciliani.

Sin dai primi mesi dal suo insediamento, Giolitti manifestò l'intenzione di coltivare buoni rapporti con i dirigenti di tali associazioni, con l'obiettivo di poterle sfruttare come controparte alle tradizionali élite siciliane legate a Francesco Crispi<sup>13</sup>. Il presidente del Consiglio puntava a incanalare i Fasci entro binari pacifici, integrando al contempo il movimento operaio nel sistema liberale e riconoscendo ai socialisti ampi diritti di organizzazione e propaganda<sup>14</sup>. L'orientamento governativo fu quindi sollecitato a una certa neutralità. Giolitti mostrò in effetti di voler mantenere questo atteggiamento anche dopo l'eccidio di Caltavuturo del gennaio 1893 (Palermo), quando malumori e tensioni per la suddivisione di terreni demaniali portarono all'occupazione abusiva dei campi, all'intervento dell'esercito e alla morte di una decina di persone<sup>15</sup>. Come ricorda Giuseppe Astuto, Giolitti, in un eloquente discorso alla Camera, affermò con forza il suo impegno a preservare il diritto dei lavoratori a organizzarsi. Questa posizione rimase invariata fino al con-

<sup>11</sup> Cfr. P. Frascani, *Le crisi economiche in Italia: Dall'Ottocento a oggi*, Laterza, Roma-Bari 2012, pp. 21-68.

<sup>12</sup> Cfr. G. Astuto, *La repressione nell'Italia liberale: lo stato d'assedio del 1894*, in E. Pellegriti (a cura di), *Per una ricognizione degli "stati d'eccezione"*, cit., p. 274. Sullo scandalo della Banca Romana cfr., tra i contributi più recenti, C. Bertoni, *Romanzo di uno scandalo: la Banca Romana tra finzione e realtà*, il Mulino, Bologna 2018.

<sup>13</sup> Francesco Crispi, dopo aver abbandonato la direzione del governo all'inizio del decennio, cercava in effetti di preparare il terreno a un suo ritorno; cfr., sul punto, G. Manacorda, *Dalla crisi alla crescita. Crisi economica e lotta politica in Italia (1892-1896)*, Editori Riuniti, Roma 1993, p. 71.

<sup>14</sup> Sin dalle prime settimane del suo governo, non a caso, sorse molte associazioni di stampo operaio in tutta la penisola, fenomeno che poi continuò nei mesi successivi e fino alle soglie del 1894. Cfr. G. Speciale, *La stampa nazionale e i Fasci siciliani*, in C. Dollo, G. Giarrizzo (a cura di), *I Fasci siciliani. Volume secondo*, cit., pp. 184-185.

<sup>15</sup> Sull'eccidio di Caltavuturo, cfr. F. Renda, *I Fasci siciliani*, cit., pp. 106-108. Ampia documentazione in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 133, fasc. *Caltavuturo-Conflitto tra militari e cittadini*.

gresso regionale dei Fasci svoltosi a Palermo nel maggio del 1893, quando il movimento fasciante iniziò a estendersi alle regioni rurali della Sicilia<sup>16</sup>. Fu proprio la diffusione di quelle associazioni alle zone di campagna a mettere sotto tensione il sistema di controllo del territorio vigente nell'isola.

Mentre gli scioperi e le manifestazioni si propagavano in tutta la Sicilia occidentale e ad ampie aree di quella orientale, l'apparato di sicurezza attraversava infatti una fase di reinvenzione e cambiamento che il presidente del Consiglio era in teoria chiamato a governare. L'esecutivo guidato da Giolitti si trovava a ereditare scelte e provvedimenti del governo precedente, il quale aveva rivoluzionato i caratteri del sistema di controllo del territorio delle aree rurali dell'isola: nella primavera del 1892, il ministro dell'Interno Giovanni Nicotera, in accordo con l'allora presidente del Consiglio Antonio di Rudinì, aveva decretato l'abolizione del Corpo delle Guardie di Pubblica sicurezza a Cavallo, primo passo di una serie di interventi che, nell'ottica del governo, avrebbero dovuto rimediare ad alcuni inconvenienti registrati nella gestione dell'ordine pubblico in Sicilia. L'istituzione, di cui abbiamo fornito una descrizione sommaria nel primo capitolo, era costituita da individui selezionati a livello locale e operanti sotto la diretta autorità del Ministero dell'Interno. Composto da circa 400 uomini, suddivisi in varie divisioni sparse in tutte le province siciliane, il corpo a cavallo aveva facilitato per anni il controllo delle comunità rurali della Sicilia. I militi a cavallo, in prevalenza ex criminali, manutengoli e confidenti di briganti<sup>17</sup>, erano stati in genere impiegati in missioni di infiltrazione e indagine. Tutto questo aveva agevolato i centri politico-amministrativi dell'isola nella raccolta di informazioni provenienti da ambienti rurali percepiti come pericolosi e da sorvegliare<sup>18</sup>. L'assenza di

<sup>16</sup> G. Astuto, *La Sicilia e il crispismo. Istituzioni statali e poteri locali*, Giuffrè, Milano 2003, p. 254.

<sup>17</sup> *Intervento di Giovanni Nicotera*, Atti Parlamentari, Camera dei deputati, leg. XVIII, Discussioni, 10 dicembre 1892, p. 376. La commistione tra militi a cavallo e ambienti criminali è nota; cfr., sul punto, S. Lupo, *Storia della mafia*, cit., pp. 70-72. Ci sono anche tracce di un uso in ambito elettorale dei militi a cavallo, costretti a votare per questo o quel candidato; cfr. R. Mangiameli, *Dalle bande alle cosche. La rappresentazione della criminalità in provincia di Caltanissetta*, in G. Barone, C. Turrisi (a cura di), *Economia e società nell'area dello zolfo*, cit., pp. 212 e ss. Rapidi cenni all'abolizione del corpo dei militi a cavallo, sostituito dal Corpo delle Guardie di Pubblica sicurezza a Cavallo, poi a sua volta abolito nel 1892, in M. De Nicolò, *Trasformismo, autoritarismo, meridionalismo. Il ministro dell'Interno Giovanni Nicotera*, il Mulino, Bologna 2001, pp. 202 e ss.

<sup>18</sup> Enza Pelleriti ha dedicato diversi contributi alla questione del controllo delle campagne nella Sicilia preunitaria e dei primi anni successivi al 1861; cfr. E. Pelleriti, *Fra città e campagne, le compagnie d'armi nella Sicilia dell'Ottocento*, cit.; Ead., *Le guardie rurali nella Sicilia dell'800. Aspetti normativi*, in L. Antonielli (a cura di), *Extra moenia. Il controllo del territorio nelle campagne e nei piccoli centri*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2013, pp. 107-122. Sul controllo dell'ordine pubblico nella Sicilia della Restaurazione appare ancora attuale il contributo di Giovanna Fiume; cfr. G. Fiume, *Le bande armate in Sicilia (1819-1849). Violen-*

ulteriori provvedimenti a seguito della decisione di Nicotera di abolire il corpo aveva privato le prefetture e le questure siciliane di un efficace strumento di controllo del territorio. Il governo Giolitti si era limitato a ratificare la scelta dei suoi predecessori di inviare nell'isola trecento carabinieri di origine siciliana<sup>19</sup>, registrando i commenti ostili dei funzionari locali<sup>20</sup>. Insomma, la diffusione del movimento fasciante alle aree interne dell'isola nel corso della primavera del 1893, la conseguente estensione del conflitto sociale ai più importanti settori economici siciliani e i riflessi che tutto ciò poteva avere sulle condizioni dell'ordine pubblico, finivano per sommarsi a timori e inquietudini di un tessuto istituzionale attraversato dalle preoccupazioni per il venir meno di uno strumento di controllo del territorio che, fino a quel momento, aveva garantito ampi margini di flessibilità nella gestione delle aree di campagna. I piccoli funzionari di polizia, i prefetti, i sottoprefetti e i questori furono quindi inevitabilmente tra i primi interlocutori del governo a sollecitare l'adozione di misure repressive nei confronti delle associazioni fascianti, facendo eco alle pressioni che provenivano da ampi settori delle élite siciliane<sup>21</sup>. Essi contribuirono a orientare l'esecutivo verso un approccio sempre più intransigente. Mentre la questione dello scioglimento del Corpo delle Guardie di Pubblica sicurezza a Cavallo non venne risolta, Giolitti fornì direttive chiare ai funzionari dislocati in Sicilia, dando indicazione di sotoporre i Fasci a una stretta sorveglianza e ponendo particolare enfasi sugli individui con precedenti penali, criminali o inclini a comportamenti violenti. Si trattava di reprimere entro margini legali, distanziandosi in parte dalla neutralità mantenuta fino a quel momento, un cambio di atteggiamento che, oltre che alle pressioni provenienti dalla Sicilia, era indubbiamente dovuto alla percezione di una sicurezza pubblica in grave pericolo di fronte al montare

*za e organizzazione del potere*, Annali della Facoltà di Lettere e Filosofia dell'Università di Palermo, Palermo 1984.

<sup>19</sup> Per avere un'idea delle giustificazioni addotte da Nicotera e dei provvedimenti proposti da Giolitti si faccia riferimento al dibattito parlamentare del 10 dicembre 1892; cfr. Atti Parlamentari, Camera dei deputati, leg. XVIII, Discussioni, 10 dicembre 1892.

<sup>20</sup> Cfr., ad esempio, sottoprefetto di Cefalù a prefetto di Palermo, lettera del 29 giugno 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 134, fasc. *Squadriglie volanti*.

<sup>21</sup> Cfr., ad esempio, prefetto di Palermo a questore di Palermo, lettera del 07 giugno 1893, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 12, fasc. *Fasci lavoratori – fogli biografici da inviare*. A farsi portatore delle istanze più rigidamente repressive fu il prefetto di Palermo Vincenzo Colmayer, inviato nel Palermitano proprio da Giolitti nel corso del 1892. La sua voce era in sintonia con quella di tutti gli altri prefetti siciliani; cfr. prefetto di Palermo a Giolitti, lettera del 30 maggio 1893 in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 137; prefetto di Palermo a Giolitti, lettera del 15 giugno 1893, in *Crispi-Gabinetto*, f. 555, citate in G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit., p. 32. Simili le posizioni espresse dai prefetti di altre province dell'isola; cfr. M.S. Ganci, *I Fasci dei lavoratori*, cit., pp. 340 e ss. La posizione del governo era però precaria, perché tutti i deputati siciliani erano contrari a provvedimenti straordinari; cfr. G. Manacorda, *Dalla crisi alla crescita*, cit., pp. 69-70.

delle proteste<sup>22</sup>. Tale cambiamento di prospettiva mostrava d'altronde quanto, a quell'altezza cronologica, Giolitti non intendesse o non potesse ancora assumere pienamente quelle politiche di apertura ai movimenti popolari che avrebbero caratterizzato invece i suoi governi di inizio Novecento: da un lato, a inizio anni Novanta egli poteva godere di un sostegno parlamentare e politico molto più fragile di quello di cui avrebbe beneficiato dopo il 1900; dall'altro, la sua apertura ad alcune fasce della rappresentanza socialista si configurava nel 1892 come una tattica temporanea, utile a rinsaldare la sua posizione politica nel Paese e alla Camera<sup>23</sup>.

Mentre i prefetti e i sottoprefetti si impegnarono in un'ampia attività di mediazione dei conflitti sociali – i risultati e le attitudini variarono ampiamente a seconda delle località e dei funzionari impegnati<sup>24</sup> –, Giolitti diede ordine di procedere alla schedatura di tutti gli aderenti alle associazioni fascianti, al duplice scopo di individuare i pregiudicati che avevano aderito al movimento e di raccogliere indizi e prove su tutti i principali dirigenti. A presiedere l'operazione venne chiamato un nuovo funzionario di polizia, il siciliano Michele Lucchesi, inviato a dirigere la questura di Palermo in sostituzione del milanese Eugenio Balabio. Lucchesi elaborò una strategia repressiva incentrata sull'ipotesi di una cospirazione dei Fasci in collaborazione con forze straniere e anarchici. Questo approccio venne adottato per predisporre il terreno a eventuali processi che, in caso di repressione, sarebbero stati giustificati dalla presunta o effettiva violazione degli articoli 247 e 248 del Codice penale, relativi rispettivamente all'incitamento all'odio tra le classi o alla violazione della legge, e al reato di associazione per delinquere<sup>25</sup>.

La raccolta di notizie e informazioni avviata nella primavera del 1893 raggiunse il culmine nell'autunno di quell'anno, quando il direttore generale della Pubblica sicurezza Giuseppe Sensales, inviato nel frattempo in Sicilia, radunò prove sufficienti a disporre l'arresto di circa ottocento persone. Il provvedimento puntava a operare chirurgicamente attraverso la trama politico-sociale intessuta dai dirigenti fascianti, sottponendo a misure di

<sup>22</sup> Se non si procedette immediatamente alla repressione del movimento fasciante, ciò fu dovuto alle difficoltà parlamentari del governo: l'intera deputazione siciliana, composta in prevalenza di rudiniani e crispini, oltre ad alcuni radicali (Napoleone Colajanni) e socialisti, si mostrava ostile a provvedimenti straordinari. Si veda, ad esempio, la posizione assunta dai quotidiani vicini alle posizioni rudiniane, ostili a misure di militarizzazione: *Quali provvedimenti per la Sicilia?*, in «Corriere dell'Isola», 8-9 settembre 1893, cit. in G. Astuto, *La Sicilia e il crispismo*, cit., p. 255.

<sup>23</sup> G. Manacorda, *Dalla crisi alla crescita*, cit., pp. 70-72; G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit., pp. 30-33.

<sup>24</sup> Vari riferimenti in G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit., pp. 1-31.

<sup>25</sup> Questore di Palermo a prefetto di Palermo, lettera del 13 settembre 1893, in ASPA, *Questura - gabinetto*, b. 12, fasc. *Fasci circolare 11 settembre 1893*. Si emanava nel frattempo anche un divieto di manifestazioni e riunioni in luogo pubblico o in aperta campagna.

rigore individui pregiudicati o criminali che avessero aderito ai Fasci, in una confusione di piani tra controllo politico e delle reti mafiose. Si trattava di provvedimenti ad ampio raggio, apertamente repressivi, ma del tutto insufficienti a rasserenare la situazione<sup>26</sup>. La decisione di Giolitti di governare il fenomeno fasciante tramite l'adozione di puntuale misure di polizia si rivelò del tutto inadeguata a gestire un movimento che muoveva dalla richiesta di ampie riforme economiche e sociali. Il rifiuto dell'esecutivo di assecondare almeno in parte quelle istanze fu tra le cause che contribuirono alla degenerazione del movimento in una serie incontrollata di moti-antifiscali, tanto improvvisi e violenti che gli stessi dirigenti fascianti persero il controllo della situazione. Fu proprio in quei frangenti, all'inizio dell'autunno del 1893, che emerse l'idea di poter preservare l'ordine pubblico esclusivamente mediante l'impiego della forza militare oppure, quantomeno, attraverso una delega all'esercito di maggiori funzioni di controllo del territorio. Rinvendo temporaneamente l'ipotesi di misure eccezionali, e ipotizzando in parallelo di tessere canali di comunicazione con i principali *leader* socialisti dell'isola, il presidente del Consiglio decise di allargare notevolmente le competenze delle autorità militari dislocate in Sicilia. Con regio decreto dell'11 ottobre 1893 venivano ripristinate le zone e sottozone militari, ordinamento territoriale che, già adottato in passato, configurava un sistema di ripartizione della truppa e di gestione dei rapporti tra esercito, questure e prefetture assai differente da quello ordinario. Si trattò di una delle ultime misure adottate dal governo Giolitti e fu indubbiamente tra le più importanti.

Nel capitolo precedente abbiamo già brevemente esaminato le caratteristiche delle zone e sottozone militari. Le zone e sottozone, istituite una prima volta nel Mezzogiorno continentale nel corso degli anni Sessanta al fine di agevolare la repressione militare del brigantaggio meridionale<sup>27</sup>, avevano funzionato per lungo tempo anche in Sicilia, tra la metà degli anni Settanta e il 1889, nel contesto di operazioni mirate a contrastare la renitenza militare, il brigantaggio e il cosiddetto manutengolismo<sup>28</sup>. Il sistema previsto dal decreto

<sup>26</sup> Cfr. E. Gustapane, *I prefetti dell'unificazione amministrativa nelle biografie dell'archivio di Francesco Crispi*, in «Rivista Trimestrale di diritto pubblico», 4, 1984, pp. 1072-1073; F. Renda, *I Fasci siciliani*, cit., p. 137-140.

<sup>27</sup> Cfr. F. Molfese, *Storia del brigantaggio dopo l'Unità*, cit., pp. 177-190; P. Bertinara, *Lo stanziamento dell'esercito italiano in età liberale*, cit. p.7. Per un inquadramento sulla storia dell'esercito nel periodo risorgimentale, cfr. P. Pieri, *Storia militare del Risorgimento*, Einaudi, Torino 1962. In generale sulla guerra al brigantaggio, cfr. C. Pinto, *La guerra per il Mezzogiorno*, cit.; A. Capone (a cura di), *La prima guerra italiana*, cit. Una messa a punto storiografica, in N. Labanca, *La storiografia militare sul brigantaggio. Una visione d'insieme*, in N. Labanca, C. Spagnolo (a cura di), *Guerra ai briganti, guerra dei briganti*, cit., pp. 175-203.

<sup>28</sup> La scelta di Giolitti di ricorrere allo strumento delle zone e sottozone si configurava dunque, almeno in parte, come un ritorno al passato e, pur giustificata entro strategie di controllo delle reti criminali, era evidentemente dovuta alla decisione del governo di rispondere

messo a punto dal governo Giolitti nel 1893 riprendeva i modelli precedenti, configurando una distribuzione assai capillare della forza a disposizione dell'esercito, incardinata su comandi di zona e sottozona costituiti presso i capoluoghi di provincia e di circondario. Se il numero di suddivisioni – nel settembre del 1893 nella sola provincia di Palermo l'esercito era dislocato in ventiquattro comuni<sup>29</sup> – poteva evolvere ed era suscettibile di riduzioni o ampliamenti, l'impostazione generale prevedeva in ogni caso una distribuzione significativa della forza a disposizione del XII Corpo D'Armata di stanza a Palermo. Gli ufficiali dell'esercito incaricati di dirigere i comandi di Palermo, Catania, Girgenti, Caltanissetta, Siracusa e Trapani, nonché delle varie sotto-prefetture dell'isola, venivano incaricati di esercitare uno stringente controllo politico<sup>30</sup>. In base ai decreti governativi, si riservavano all'esercito penetranti poteri nella repressione del malandrinaggio e nella determinazione delle strategie di controllo dell'ordine pubblico; si invitavano poi i funzionari di pubblica sicurezza e i carabinieri a trasmettere all'esercito rapporti periodici sulle condizioni della sicurezza pubblica<sup>31</sup>, delegando al contempo al Comando del XII Corpo d'Armata la determinazione delle località di servizio dei distaccamenti militari costituiti per ragioni di pubblica sicurezza<sup>32</sup>, facoltà ordinariamente riservata alle autorità civili. Si invitavano infine gli ufficiali dell'esercito a contribuire alla «pacificazione e concordia tra le classi sociali che gli agitatori [i *leader* dei Fasci, nda] traevano a nimicizia»<sup>33</sup>. Il ruolo

con la forza militare alla diffusione delle tensioni sociali dovute al progressivo radicamento dei Fasci; cfr. S.F. Romano, *Storia dei fasci siciliani*, cit., p. 371; C. Corsi, *Sicilia*, Fratelli Bocca, Torino 1894, pp. 366-367; R. Russo Drago, *Movimenti politici e sociali nel Siracusano dal 1892 al 1898*, in «Archivio Storico Siracusano», 1963, pp. 87-88. Per avere un'idea dell'estensione della presenza militare in Sicilia attraverso l'immagine del dislocamento nel 1895, cfr. *infra*, cap. 5, mappe 3.

<sup>29</sup> *Provincia di Palermo – Prospetto dimostrativo dell'attuale dislocazione delle Truppe in confronto alla dislocazione precedente*, appunto del 26 ottobre 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 134, fasc. *Squadriglie volanti*.

<sup>30</sup> Per avere un'idea del funzionamento delle zone e sottozone, cfr. *Decreto ministeriale dell'11 ottobre 1893 che costituisce le zone militari in Sicilia per la repressione del malandrinaggio*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 31, 1893, p. 319.

<sup>31</sup> Comando del XII Corpo d'Armata, lettera circolare del 15 settembre 1894, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 139, fasc. *Servizio di polizia nell'isola*. Si veda anche l'istruzione del 1893 relativa alle zone e sottozone; cfr. par. 11 in *Istruzioni per l'esecuzione del decreto ministeriale 11 ottobre 1893 n. 13000.1 relativo alla istituzione delle zone militari in Sicilia per la repressione del malandrinaggio e per la tutela dell'ordine pubblico*, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 193, fasc. *Zone e sottozone militari*. In generale, sulle zone e sottozone nel 1893, cfr. ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 132.

<sup>32</sup> Decreto ministeriale dell'11 ottobre 1893 che costituisce le zone militari in Sicilia per la repressione del malandrinaggio, cit.

<sup>33</sup> *Ivi*, pp. 366-367. A pochi mesi dall'introduzione delle zone e sottozone, si segnalavano nella stampa alcuni articoli dubbiosi sulla loro effettiva efficacia; cfr., ad esempio, *Il malandrinaggio in Sicilia. Assassinii e furti*, in «Corriere della Sera», 5-6 dicembre 1893. Mentre le

riservato ai militari con la creazione delle zone e sottozone era dunque indubbiamente di carattere politico<sup>34</sup>.

Una volta delineati questi parametri di gestione dell'ordine pubblico, il governo non ebbe il tempo necessario per valutare l'impatto dei provvedimenti. Mentre le ribellioni spontanee si diffondevano rapidamente a tutte le province siciliane<sup>35</sup>, l'esecutivo guidato da Giolitti cadeva a fine novembre 1893 a causa dei risvolti dello scandalo della Banca Romana, lasciando a chi avrebbe assunto le redini del Paese un'eredità drammatica, particolarmente delicata in Sicilia: il tessuto istituzionale dell'isola appariva indebolito, nel pieno di una riforma di tradizionali prassi di controllo del territorio che, dopo l'abolizione del Corpo delle Guardie di Pubblica sicurezza a Cavallo, non erano state rinnovate; il movimento dei Fasci era degenerato in moti spontanei e le sollevazioni si ripetevano ormai quotidianamente in tutti i punti dell'isola; l'esercito era stato investito di ampi e nuovi poteri di controllo dell'ordine pubblico, ma, oltre alle difficoltà derivanti dalla necessità di intervenire contemporaneamente in numerose località dell'isola, il numero di uomini dislocato in Sicilia appariva del tutto insufficiente a garantire la sicurezza pubblica: era infatti necessario del tempo prima che i rinforzi inviati dalle altre province del Paese sbarcassero nell'isola. Un ultimo punto appariva ancora irrisolto e particolarmente importante: sebbene le organizzazioni

sole sottozone di Montemaggiore (Palermo) e Castelbuono (Palermo), Mistretta (Messina) e Adernò (Catania) avevano per principale scopo la «repressione del malandrino», tutte le altre dovevano «adoperarsi fin da principio quasi esclusivamente o principalmente per la conservazione dell'ordine, sempre» più minacciato dall'agitazione dei Fasci; cfr. C. Corsi, *Sicilia*, cit., p. 363.

<sup>34</sup> Un rapporto del comandante della sottozona di Piana dei Greci, in provincia di Palermo, mostra in effetti un apparato militare osservatore attento e preoccupato dell'evoluzione dei raggruppamenti politici presenti nella località siciliane e pronto a influire sul loro percorso tramite un'attenta opera di persuasione o l'uso di confidenti e infiltrati; cfr. maggiore comandante la sottozona a comandante del XII Corpo d'Armata, lettera raccomandata del 05 maggio 1896, in ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 69, fasc. *Piana dei Greci – Amministrazione Comunale*. Per una riflessione sui contatti tra civili e militari in epoca liberale, cfr. P. Del Negro, *Esercito, Stato e società nell'Ottocento e nel primo Novecento: il caso italiano*, in Id., *Esercito, Stato e Società. Saggi di storia militare*, Cappelli, Bologna 1979, pp. 49-70.

<sup>35</sup> Tra l'ottobre e il novembre del 1893 si segnalarono più di quaranta manifestazioni antifiscali in tutta l'isola, agitazioni non sempre ispirate dai Fasci e in generale mirate a ottenere un alleggerimento della pressione fiscale. Il calcolo è riferito da Salvatore Francesco Romano, sulla base di ricerche d'archivio e su di un'analisi dei dati riportati da Napoleone Colajanni; cfr. S.F. Romano, *Storia dei Fasci siciliani*, cit., pp. 329 e ss.; N. Colajanni, *Gli avvenimenti in Sicilia e le loro cause*, Sandron, Palermo pp. 173 e ss. Nella maggior parte dei casi i consigli comunali adottarono provvedimenti di riduzione o abolizione dei dazi e, in genere, tali accorgimenti furono sufficienti a calmare gli animi e limitare l'estensione delle manifestazioni. Si veda il caso del Siracusano: cfr. R. Russo Drago, *Movimenti politici e sociali a Siracusa dal 1888 al 1892*, cit., pp. 112 e ss.; Id., *Movimenti politici e sociali a Siracusa dal 1892 al 1898*, in «Archivio Storico Siracusano», 9, 1963, pp. 61 e ss.

fascianti avessero ottenuto alcune parziali modifiche ai contratti agricoli<sup>36</sup>, il governo Giolitti non aveva elaborato nessun intervento di riforma del sistema economico. Le problematiche sollevate dalla diffusione dei Fasci rimanevano dunque aperte. A fronteggiare tale complessa situazione venne chiamato Francesco Crispi, la cui nomina coincise con l'avvio di una nuova fase, questa volta di esplicita repressione.

## 2. *La repressione crispina: 1893-1896*

Francesco Crispi venne chiamato a dirigere l'esecutivo nel dicembre del 1893<sup>37</sup>. L'uomo politico siciliano, tra i più importanti esponenti della Sinistra storica e già al governo negli anni tra il 1887 e il 1891, otteneva l'incarico in un clima politico alquanto complesso. La nomina rispondeva al tentativo del sovrano e della maggioranza parlamentare di mostrare considerazione per le condizioni della Sicilia, conferendo ampi poteri a una delle personalità più influenti del panorama politico dell'isola. Le trattative per la formazione dell'esecutivo e la nomina effettiva del governo, databile al 15 dicembre, coincisero con l'imperversare dei moti in tutte le province siciliane, spesso determinati dall'atteggiamento di autorità municipali poco inclini a fare concessioni sul fronte della tassazione<sup>38</sup>. La sommossa, che solitamente mirava all'incendio dei casotti daziari, all'assalto dei palazzi municipali e delle case dei principali proprietari, ebbe origine in provincia di Palermo, toccando inizialmente, il 9 dicembre, il comune di Partinico, per poi diffondersi in tutto il Palermitano<sup>39</sup>. I fatti più drammatici si segnarono nei comuni di Giardinello, Monreale, Parco e Lercara, dove l'esercito e le forze dell'ordine fecero fuoco sui tumultuanti: a Monreale, circa 2mila individui assaltarono il palazzo municipale, diedero fuoco ai casotti daziari

<sup>36</sup> Cfr. J. Alcorn, *I Fasci siciliani ed il primo grande sciopero contadino dell'Italia liberale*, in «Nuove prospettive meridionali», 3, 1993, pp. 195-270.

<sup>37</sup> Sulla figura dell'uomo politico siciliano, cfr. M. Sajja (a cura di), *Francesco Crispi*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2019; A.G. Ricci, L. Monteverdi (a cura di), *Francesco Crispi: costruire lo Stato per dare forma alla nazione*, Ministero per i Beni e le Attività culturali, Direzione generale per gli Archivi, Roma 2009; C. Duggan, *Francesco Crispi 1818-1901: From Nation to Nationalism*, Oxford University Press, Oxford 2002. Per uno sguardo attento al contesto siciliano, cfr. G. Astuto, *Io sono Crispi. Adua, 1 marzo 1896. Governo forte: fallimento di un progetto*, il Mulino, Bologna 2005.

<sup>38</sup> Fu in particolare il caso di Giardinello; cfr. Morra a Ministero dell'Interno, lettera del 07 febbraio 1894, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 138, fasc. *Relazione sui moti insurrezionali avvenuti e repressi nei comuni della provincia di Palermo*.

<sup>39</sup> Cfr. Morra a Ministero dell'Interno, lettera del 07 febbraio 1894, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 138, fasc. *Relazione sui moti insurrezionali avvenuti e repressi nei comuni della provincia di Palermo*. Per avere un'idea precisa della portata e della diffusione dei moti, nonché dell'atteggiamento delle autorità, cfr. G. Astuto, *Crispi e lo Stato d'assedio*, cit., pp. 58-67.

e circondarono la locale caserma dei Carabinieri, tentando senza successo di entrarvi; a Lercara, 4mila manifestanti assediarono il palazzo municipale, al cui interno si trovavano la forza militare, i gendarmi, il delegato di pubblica sicurezza locale e il sottoprefetto, che aveva raggiunto la città con intenti pacificatori; la truppa, temendo un possibile assalto all'edificio, fece fuoco sui manifestanti<sup>40</sup>. Nel Palermitano, i morti si contarono a decine, i feriti a centinaia. Dal 25 dicembre il moto si diffuse ad altre province, segnatamente Trapani, Caltanissetta e Girgenti. Fu in particolare nel Nisseno e nel Trapanese che si segnalarono le manifestazioni più drammatiche. Gli avvenimenti più significativi si verificarono a Valguarnera Caropepe (Caltanissetta) il 25 dicembre, dove i tumultuanti, dopo aver incendiato i casotti daziari e il palazzo municipale, assaltarono il carcere locale. Di fronte a tali eventi, la prefettura di Caltanissetta, da tempo impegnata nella gestione dei conflitti sociali, richiese la mobilitazione di tutte le forze armate disponibili<sup>41</sup>. Avvenimenti altrettanto drammatici si verificarono a Castelvetrano, dove il sindaco si barricò nel palazzo comunale insieme a decine di armati selezionati tra i suoi seguaci e tra le locali guardie campestri<sup>42</sup>. Simili scene si ripeterono a Salemi e Mazzara del Vallo, importanti centri urbani della provincia di Trapani<sup>43</sup>. A Gibellina, la truppa, dopo aver lasciato sul terreno una quindicina di morti, decise di abbandonare la città, lasciandola in balia di centinaia di tumultuanti. Mentre il delegato distaccato riusciva a mettersi in salvo, gli abitanti trucidarono il pretore locale e inastarono sul balcone della casa comunale la bandiera del fascio<sup>44</sup>.

<sup>40</sup> Sui fatti di Giardinello, cfr. ispettore di pubblica sicurezza Gervasi in missione a Giardinello a prefetto di Palermo, lettera del 15 dicembre 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 136, fasc. *Giardinello. Fascio dei lavoratori*; sui fatti di Monreale, cfr. Morra a Ministero dell'Interno, lettera del 07 febbraio 1894, cit.; prefetto di Palermo a Ministero dell'Interno, telegramma del 21 dicembre 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 137, fasc. *Monreale. Fascio dei lavoratori*; su Parco, cfr. prefetto di Palermo a Ministero dell'Interno, telegramma del 20 dicembre 1893, in *Crispi-Gabinetto*, b. 699, fasc. 1; a Lercara circa 4mila manifestanti circondarono il palazzo municipale, dove si trovava, oltre alla forza militare, ai carabinieri e al delegato, anche il sottoprefetto, venuto in città per cercare la strada di una conciliazione. La forza, vistasi circondata, fece fuoco sui manifestanti. Cfr. prefetto di Palermo a Ministero dell'Interno, telegramma del 27 dicembre 1893, in *Crispi-Gabinetto*, b. 699, fasc. 1.

<sup>41</sup> Cfr., sul punto, M. Sagrestani, *Napoleone Colajanni e la democrazia borghese nell'area dello zolfo*, cit., pp. 274-275.

<sup>42</sup> Cfr. Morra a Crispi, telegramma del 03 gennaio 1894, in *Crispi-Gabinetto*, b. 699, fasc. VIII; M.M. Aterrano, *La pacificazione degli animi*, cit., p. 133.

<sup>43</sup> Un'agenzia della Stefani descriveva con precisione la situazione; cfr. dispaccio Stefani, telegramma del 03 gennaio 1894, in *Crispi-Gabinetto*, b. 699, fasc. IV.

<sup>44</sup> Cfr. prefetto reggente di Trapani a Ministero dell'Interno, telegramma del 04 gennaio 1894, in *Crispi-gabinetto*, b. 699, fasc. IV. Notazioni sulle rivolte a Gibellina anche in *Relazione Sensales. Appunti sui Fasci dei Lavoratori della Sicilia*, p. 329, trascritta in M.S. Ganci, *I Faschi dei lavoratori*, cit. Sull'evoluzione del fenomeno dei Fasci in provincia di Trapani, cfr. S.

Indeciso fino all'ultimo momento sulla possibilità o meno di dichiarare lo stato d'assedio<sup>45</sup>, e sensibile di fronte alle vive preoccupazioni dei funzionari e dei deputati siciliani, Crispi decideva di inviare nell'isola il generale Robero Morra di Lavriano, che nel corso degli anni Ottanta aveva già prestato servizio in Sicilia, coordinando le operazioni per la gestione di una grave epidemia di colera. Sul finire del dicembre 1893, l'ufficiale assumeva il ruolo di prefetto di Palermo e di comandante del XII Corpo d'Armata<sup>46</sup>. Se già il primo gennaio si dava ordine a tutte le autorità militari e civili presenti in Sicilia di uniformare criteri e strategie alle direttive diramate dal generale Morra, il 4 gennaio 1894 il governo rendeva ufficiale la proclamazione dello stato d'assedio, estendendola alle zone della Lunigiana, tra Toscana e Liguria, dove, nel frattempo, erano scoppiati moti di un certo rilievo<sup>47</sup>. Rispetto ai precedenti decreti di militarizzazione emanati nel corso degli anni Sessanta o nel periodo preunitario, il decreto messo a punto dal governo faceva diretto riferimento agli articoli «243 e 246 del Codice penale militare, relativi alla dichiarazione dello stato di guerra da parte del comandante di territori e fortezze sottoposti all'attacco del nemico»<sup>48</sup>. Si preparava così il terreno all'accusa di cospirazione in alleanza con potenze straniere da parte dei Fasci e dei loro *leader*, secondo uno schema repressivo messo a punto nei mesi precedenti dal questore di Palermo Michele Lucchesi. Tale schema avrebbe costituito lo sfondo dei processi intentati in seguito contro i socialisti siciliani<sup>49</sup>. A partire da quel momento l'orientamento del governo Crispi seguì due diverse direttive: procedere alla repressione e allo scioglimento dei Fasci siciliani, estendendo poi la rete repressiva anche ad altre aree del Regno; avviare in parallelo un percorso di riforme, nel tentativo di risolvere le questioni sollevate dalla mobilitazione dei Fasci.

A occuparsi della repressione fu il generale Morra. Egli procedette allo scioglimento dei Fasci, alla sospensione dei diritti di riunione e associazione e all'arresto dei principali *leader* del socialismo siciliano. In seguito, furono

Costanza, *I Fasci dei lavoratori: l'esperienza trapanese, 1892-1894*, Associazione per la tutela delle tradizioni popolari del Trapanese, Trapani 1993.

<sup>45</sup> Cfr. S.F. Romano, *Storia dei fasci siciliani*, cit., pp. 443 e ss.; G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio*, cit., p. 68.

<sup>46</sup> Cfr. G. Astuto, *La Sicilia e il crispismo*, cit., pp. 268-270; F. Renda, *I Fasci siciliani*, cit., pp. 297-301; Crispi a Morra, telegramma del 01 gennaio 1894, in *Crispi-Gabinetto*, b. 699, fasc. VIII.

<sup>47</sup> Cfr. R. Mori, *La lotta sociale in Lunigiana (1859-1904)*, Le Monnier, Firenze 1958.

<sup>48</sup> G. Astuto, *La repressione nell'Italia liberale*, cit., p. 275; L. Violante, *La repressione del dissenso politico nell'Italia liberale*, cit.; A. Boldetti, *La repressione in Italia: il caso del 1894*, in «Rivista di storia contemporanea», 6, 4, 1977, pp. 481-515; S. Mori, *Sicurezza pubblica*, cit., pp. 153-154.

<sup>49</sup> Gli uffici della questura fabbricarono un documento falso, il cosiddetto trattato di Bisacquino, che venne poi citato anche da Crispi in Parlamento in una seduta del dicembre 1893; cfr. V. Brucato, *Le prove della cospirazione: l'appello ai figli del Vespro e il trattato di Bisacquino*, in P. Manali (a cura di), *I Fasci dei lavoratori*, cit., pp. 259-263.

adottate misure straordinarie volte a semplificare le procedure per l'applicazione del domicilio coatto, misura di domiciliazione forzata che venne impiegata per reprimere le reti fascianti e criminali dell'isola sulla base del solo sospetto, inviando in colonie di detenzione migliaia di individui<sup>50</sup>. Si aggiunsero poi una misura di disarmo generalizzato della popolazione siciliana<sup>51</sup> e l'istituzione di tribunali militari, i quali consentivano giudizi più rapidi rispetto alla magistratura ordinaria, nonché «sentenze conformi ai piani dell'esecutivo». La magistratura militare avrebbe comminato condanne pesanti a tutti i dirigenti fascianti<sup>52</sup>.

A questa prima fase, indirizzata a gestire entro logiche repressivo-militari la situazione siciliana, seguì una graduale estensione di norme altrettanto repressive all'intera penisola. Il pretesto fu offerto da un drammatico episodio della politica francese: l'anarchico italiano Sante Caserio volle vendicare l'esecuzione del correligionario Auguste Vaillant pugnalando a morte il presidente francese Sadi Carnot. In linea con una serie di provvedimenti adottati in altri Paesi europei per la repressione del fenomeno anarchico<sup>53</sup>, e anzi conferendo loro un significato ancor più coercitivo, il governo Crispi, mentre procedeva alla centralizzazione negli uffici del Ministero dell'Interno delle schedature dei dissidenti politici<sup>54</sup>, faceva approvare dal Parlamento tre decreti, le cosiddette leggi anti-anarchiche<sup>55</sup>. Si trattava di un complesso dispositivo orientato alla repressione dell'eversione politica violenta – si mettevano infatti a punto tutta una serie di norme limitative dell'uso e del possesso di esplosivi – ma, in realtà, ideato per un'estensione delle misure punitive a tutte le correnti politiche del panorama libertario e socialista-rivoluzionario. In applicazione di tali norme venne decretato lo scioglimento del socialista Partito dei lavoratori italiani, secondo criteri in linea con quelli adottati in Sicilia per lo scioglimento delle associazioni fascianti. L'isola, in sostanza, funzionò da modello repressivo per l'intero Paese<sup>56</sup>. A tali misure

<sup>50</sup> Cfr. Crispi a Morra, telegramma del 05 gennaio 1894, in *Crispi-Gabinetto*, b. 725, «In conseguenza dello Stato d'assedio bisogna arrestare tutti gli ammoniti e la gente di mala fama, mandandoli a domicilio coatto a Ustica».

<sup>51</sup> M.M. Aterrano, *Salus patriae suprema lex: il controllo delle armi nella repressione dei Fasci a Palermo, 1894*, in «Rassegna storica del Risorgimento», 1, 2022, pp. 57-82; ora più ampiamente in Id., *La pacificazione degli animi*, cit., pp. 131-151.

<sup>52</sup> G. Astuto, *La repressione nell'Italia liberale*, cit., p. 276.

<sup>53</sup> Si pensi ad esempio alle cosiddette *Lois Scélérates* in Francia; cfr. J.-C. Farcy, *Raphaël Kempf, Ennemis d'État. Les lois scélérates, des anarchistes aux terroristes*, La fabrique éditions, Paris 2019

<sup>54</sup> Cfr. G. Tosatti, *Il Ministero degli Interni: le origini del Casellario politico centrale*, cit.

<sup>55</sup> Simona Mori sottolinea opportunamente come solo impropriamente si possano definire leggi anti-anarchiche; cfr. S. Mori, *Sicurezza pubblica*, p. 153-155; E. Diemoz, *A morte il tiranno*, cit., pp. 54-72.

<sup>56</sup> Cfr. U. Levra, *Repressione e progetti reazionari dopo i tumulti del '98*, in «Rivista di storia contemporanea», 4, 1, 1975, pp. 11-12.

seguì il tentativo di riforma del sistema economico e amministrativo siciliano, affidato prevalentemente al generale Giuseppe Mirri, chiamato a sostituire il generale Morra di Lavriano nell'estate del 1894.

Nativo di Imola e già impiegato nell'isola negli anni Sessanta, Mirri raggiungeva Palermo al termine dello stato d'assedio. Egli veniva incaricato di assumere le redini di una Direzione Generale di Pubblica sicurezza per la Sicilia. Si trattava di un'istituzione regionale di nuova concezione, ideata dal governo Crispi con l'obiettivo di coordinare le varie province siciliane nella gestione dell'ordine pubblico. Il decreto istitutivo di tale istituzione prevedeva la creazione di uffici specifici per gestire gli affari legati alla sicurezza pubblica, chiaramente distinti dagli uffici della prefettura di Palermo<sup>57</sup>. Mirri, infatti, non intendeva assorbire il lavoro ordinario delle prefetture siciliane, puntando piuttosto a esercitare un controllo superiore dei criteri di gestione dell'ordine pubblico. Egli intendeva anche formulare una serie di decreti di riforma del sistema economico e amministrativo siciliano. Su questo versante, si diede seguito a numerosi provvedimenti volti a ridefinire i criteri per la ripartizione del carico fiscale a livello locale, riducendo l'imposizione dei dazi sulle farine e sugli articoli di prima necessità. In alcuni casi ne venne anzi sospesa la riscossione. Si tentò poi di avviare una riforma del sistema del latifondo e di adottare nuovi criteri di ripartizione dei terreni demaniali, con la nomina di un regio commissario incaricato di gestire tale questione<sup>58</sup>. A coordinare l'applicazione di questi decreti vennero chiamati nuovi prefetti e sottoprefetti, nominati *ad hoc* da Francesco Crispi. Assumevano una certa rilevanza i funzionari che venivano destinati a Palermo, dove veniva ospitata la Direzione Generale di Pubblica sicurezza per la Sicilia. Si trattò di Giannetto Cavasola (estate 1894-gennaio 1895), proveniente dalla prefettura di Catania, dove aveva dimostrato una certa capacità nel controllo delle reti socialiste, e Francesco De Seta, che, in servizio a Palermo dal febbraio 1895 all'aprile dell'anno successivo, e amico personale di Crispi, sarebbe stato poi chiamato nuovamente a Palermo nel corso del 1898. De Seta corrispose con efficacia ai desideri del governo, procedendo nel corso del 1895 a nuove retate e arresti nei confronti del dissenso politico e della criminalità del Palermitano<sup>59</sup>.

<sup>57</sup> *R.d. 30 agosto 1894, n. 396*; prefetto di Palermo a questore di Palermo, lettera riservata del 06 settembre 1894, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 139, fasc. *Servizio di polizia nell'isola*. Sulla figura di Mirri, cfr. D. Ceschin, *Mirri, Giuseppe*, in *Dizionario biografico degli italiani* (1960-), Istituto dell'Encyclopædia Italiana, vol. 75, Roma 2011, pp. 19-21.

<sup>58</sup> Su tutto questo, cfr. G. Astuto, *Crispi e lo Stato d'assedio in Sicilia*, cit., pp. 172 e ss.

<sup>59</sup> Sulla figura di Cavasola, cfr. E. Gustapane, *I prefetti dell'unificazione amministrativa*, cit., pp. 1034-1101. Sul suo impegno durante la missione di Mirri, cfr. G. Astuto, *Crispi e lo Stato d'assedio in Sicilia*, cit., pp. 190 e ss.; sulla figura di Francesco De Seta, cfr. G. Astuto, *Crispi e lo Stato d'assedio in Sicilia*, cit., pp. 333 e ss.

Insomma, i provvedimenti adottati dal governo Crispi intendevano mostrare un esecutivo in grado di gestire dall'alto i processi di riforma, sostituendo all'iniziativa dal basso dei reticolli socialisti, ormai arginati e sottoposti a misure repressive, decreti definiti dal governo e ispirati certo a criteri di perequazione fiscale, ma entro argini di difesa delle istituzioni liberali e della proprietà. Tuttavia, nessuna delle riforme ideate da Mirri fu completata prima della sua partenza e sarebbero state riprese, e anzi in parte modificate, solo in seguito.

Sul piano invece della gestione dell'ordine pubblico, si segnalirono alcuni provvedimenti che avrebbero poi avuto seguito in fasi successive. Anzitutto, il generale Mirri optò per il mantenimento delle zone e sottozone militari, senza apportare modifiche significative. Nel corso del 1895 si ipotizzò di abolirle, sulla base del principio che l'esercito, con la creazione della Direzione regionale di pubblica sicurezza, controllava di fatto l'ordine pubblico in tutta l'isola. Raccolti i pareri di prefetti e sottoprefetti, si decise però di soprassedere<sup>60</sup>. In un secondo momento, mentre il contingente siciliano veniva gradualmente rinforzato<sup>61</sup>, venivano istituite in tutta l'isola una serie di pattuglie miste di soldati e carabinieri, incaricate di controllare le campagne e assicurare la sicurezza pubblica dei principali assi viari<sup>62</sup>. Si trattava di una misura temporanea, ideata in parallelo alle riforme messe a punto per risolvere la questione dell'abolizione del Corpo delle Guardie di Pubblica sicurezza a Cavallo. Mentre infatti si garantiva il controllo delle aree rurali attraverso una massiccia presenza militare, il generale Mirri sviluppava un iniziale progetto di riforma dei corpi campestri comunali siciliani. Il governo prevedeva di subordinare tali corpi alle direttive impartite dai funzionari di pubblica sicurezza, affinché potessero assumere il ruolo svolto in precedenza dalle guardie a cavallo. Di tale riforma rimangono solo alcune tracce nel carteggio di Francesco Crispi. Nel progetto, la direzione dei corpi delle guardie campestri veniva affidata ai numerosi delegati distaccati in servizio in Sicilia, prevedendo al contempo nuovi criteri di finanziamento: i corpi campestri municipali siciliani sarebbero stati finanziati congiuntamente dai comuni e dai Ministeri della Guerra e dell'Interno<sup>63</sup>. Si trattava di un piano generale di riforma da realizzarsi tramite accordi puntuali tra amministrazioni locali

<sup>60</sup> Documentazione in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 148, fasc. *Soppressione di sottozone militari nella provincia*; alcune notazioni in G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit., pp. 190-194.

<sup>61</sup> Già nel gennaio del 1894 Crispi accennava al prossimo dislocamento di 18mila uomini in Sicilia; cfr. Crispi a Mocenni, lettera del 02 gennaio 1894, citata in G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit. p. 72.

<sup>62</sup> Cfr. *infra*, cap. 5.

<sup>63</sup> Cfr. Francesco Crispi a prefetti di Palermo, Messina, Catania, Siracusa, Caltanissetta, Trapani, Girgenti, telegramma del 26 agosto 1894, in *Crispi-Gabinetto*, b. 648, fasc. *Provvedimenti per la tutela dell'ordine pubblico in Sicilia (25 dicembre 1893-16 gennaio 1896)*.

e funzionari statali: gli uomini impiegati nella prefettura palermitana avrebbero messo a punto un regolamento unico per l'intera Sicilia, che, in seguito, sarebbe stato esaminato e approvato con eventuali modifiche da tutti i vari consigli comunali<sup>64</sup>. In tal maniera, la cessione allo Stato di alcune importanti prerogative municipali di controllo del territorio si sarebbe realizzata tramite deliberazioni delle assemblee municipali. Ben poco seguì però alla fitta corrispondenza tra Giuseppe Mirri e gli apparati governativi<sup>65</sup> e di quel tentativo di riforma rimasero solo alcune tracce, che sarebbero state riprese negli anni a venire.

Insomma, durante il biennio 1894-1895, oltre ai notevoli atti di delega di ampi poteri e prerogative ai militari, emersero dunque i primi tentativi di avviare un processo di riforma del sistema economico e amministrativo siciliano. Questi progetti, inizialmente promossi dal generale Mirri, servirono da fondamento per le politiche degli anni successivi. In quegli anni, si manifestò anche un primo sforzo per affrontare le sfide legate al mantenimento dell'ordine pubblico in Sicilia attraverso l'istituzione di organizzazioni di carattere regionale, come la Direzione Generale di Pubblica sicurezza per l'isola, e mediante una prima proposta di riforma dei corpi delle guardie campestri. Dopo il dicembre del 1895, con la conclusione della missione di Mirri e l'uscita di scena di Francesco Crispi a seguito della sconfitta di Adua (marzo 1896), il percorso delle riforme sarebbe stato guidato da un'altra figura politica di grande rilevanza: il senatore, ministro e commissario civile Giovanni Codronchi Argeli. A lui sarebbe stata affidata l'alta direzione di tutte le province siciliane.

### 3. *Il riformismo conservatore: Antonio di Rudini, Giovanni Codronchi Argeli e il Regio Commissariato Civile per la Sicilia (1896-1901)*

Il percorso politico di Francesco Crispi si interruppe pochi mesi dopo la partenza di Giuseppe Mirri dalla Sicilia. Mentre nel dicembre del 1895 il generale lasciava l'isola, ponendo termine all'esperimento della Direzione Generale di Pubblica sicurezza, il governo si trovò ad affrontare le conseguenze politiche delle sconfitte coloniali. La vittoria etiopica nella battaglia di Adua e le crescenti pressioni esercitate dalle reti politiche ed economiche settentrionali, da tempo ostili alla politica estera dell'esecutivo, affrettarono l'allontanamento di Francesco Crispi dal governo. Questi si dimise nel

<sup>64</sup> Giuseppe Mirri a direttore generale della Pubblica sicurezza Sensales, telegramma del 06 novembre 1894, in *Crispi-Gabinetto*, b. 648, fasc. *Provvedimenti per la tutela dell'ordine pubblico in Sicilia (25 dicembre 1893-16 gennaio 1896)*.

<sup>65</sup> G. Astuto, *La Sicilia e il crispismo*, cit., pp. 301-302.

marzo del 1896 sull'onda di proteste antigovernative che si diffusero in tutta la penisola e di un Parlamento che si mostrava ormai ostile all'esecutivo<sup>66</sup>.

Sebbene la partenza del *leader* siciliano coincidesse con l'inizio di una graduale ripresa dell'economia sia a livello nazionale che internazionale – un processo che coinvolse gradualmente l'intero continente e che subì solo un breve rallentamento nel corso del 1898 –, persistevano in Sicilia numerose problematiche di natura economica, politica e di ordine pubblico. Poco era seguito alla messa a punto da parte del generale Mirri di idee e progetti di riforma. Era necessario intervenire con maggior determinazione nella gestione della crisi economica, in particolare nei settori agricolo e minerario, nonché sul piano della riforma dei criteri di ripartizione delle tasse locali. Appariva poi inevitabile, dopo due anni di deleghe all'esercito, il ripristino delle funzioni delle autorità civili.

A gestire tale situazione venne chiamato nuovamente un rappresentante del mondo politico siciliano, Antonio di Rudini, *leader* della Destra parlamentare e già alla guida di un esecutivo all'inizio del decennio<sup>67</sup>. Il suo governo, esito di una fragile alleanza tra correnti conservatrici e alcuni esponenti della Sinistra storica<sup>68</sup>, si impegnò anzitutto a sanare le condizioni della politica estera, concludendo una pace con l'Etiopia e cercando di riavvicinarsi alla Francia. Sul fronte interno, e in relazione alle problematiche condizioni economiche e sociali in Sicilia, Rudini avviò una decisa direzione riformatrice. Egli adottò un piano articolato in due fasi che avrebbe lasciato un'impronta profonda sul percorso dell'isola.

In un primo momento, il presidente del Consiglio, a pochi giorni dalla sua nomina del marzo 1896, richiese e ottenne dal sovrano l'amnistia per i condannati dai tribunali militari siciliani. Si trattava di un provvedimento orientato a mostrare il volto di un esecutivo che, a differenza del precedente, cercava la strada di una riappacificazione sociale e politica, permettendo ai dirigenti socialisti siciliani di fare ritorno alle proprie province di origine. Per quanto la decisione di Rudini rispondesse a esigenze tattiche orientate alla pacificazione del conflitto politico interno in un contesto di lenta ripresa

<sup>66</sup> Su Adua, cfr. N. Labanca, *In marcia verso Adua*, Einaudi, Torino 1993; più in generale sulla politica coloniale italiana del periodo, cfr. N. Labanca, *Oltremare: storia dell'espansione coloniale italiana*, il Mulino, Bologna 2002; G. Finaldi, *A history of Italian colonialism, 1860-1907: Europe's last Empire*, Routledge, London 2017; A. Del Boca, *Gli italiani in Africa orientale*, 4 voll., Laterza, Roma-Bari 1976-1984. Sull'allontanamento di Crispi dal governo, cfr. G. Astuto, *Io sono Crispi*, cit., pp. 11-33; D. Farini, *Diario di fine secolo*, vol. II, Bardi, Roma-Bari 1962 [Ed. a cura di Emilia Morelli], 3 marzo 1896, pp. 865-869.

<sup>67</sup> Sui governi Rudini, cfr. M. Belardinelli, *Un esperimento liberal-conservatore*, cit.; P. Carusi, *Superare il trasformismo. Il primo ministero di Rudini e la questione dei partiti "nuovi"*, Edizioni Studium, Roma 1999.

<sup>68</sup> Si segnalava in particolare la presenza di Ascanio Branca alle Finanze e di Emanuele Gianturco alla Pubblica Istruzione.

dell'economia e di isolamento internazionale, essa sembrava poter configura-re un nuovo atteggiamento delle istituzioni liberali nei confronti del dissenso politico. I decreti anti-anarchici, d'altronde, non erano stati rinnovati dal Parlamento e Rudini non volle inizialmente ripristinarli<sup>69</sup>. A questi primi provvedimenti, seguirono una serie di misure per la Sicilia, all'interno di un piano unitario di ampie riforme che, idealmente, mirava a risolvere in modo definitivo le difficoltà economiche dell'isola. L'esecutivo orientò la propria azione secondo criteri di gestione dall'alto del riordino delle amministrazioni locali siciliane, con l'obiettivo di riequilibrare le imposte locali in favore delle popolazioni più povere. Rudini, in sostanza, intendeva governare in prima persona le riforme, sottraendo l'iniziativa politica a quei *leader* socialisti che, dopo mesi di prigione, si preparavano a tornare nell'isola in virtù dell'amnistia concessa dal sovrano.

Il presidente del Consiglio immaginò di ricorrere nuovamente a strutture di carattere regionale. Tuttavia, a differenza del passato, chiamò a dirigerle funzionari provenienti dalle carriere politiche e dell'amministrazione civile, non uomini dell'esercito. Il 5 aprile del 1896 il governo dava vita a un Regio Commissariato Civile per l'isola e nominava il senatore Giovanni Codronchi Argeli ministro senza portafoglio e commissario civile per la Sicilia<sup>70</sup>. L'esecutivo avviava così il ripristino delle facoltà delle autorità civili, affidando il cammino delle riforme a un uomo che, in passato, aveva dimostrato importanti capacità nella gestione dell'ordine pubblico e delle amministrazioni del Regno.

In effetti, Giovanni Codronchi Argeli, originario di Imola (Bologna), tra i più importanti rappresentanti della Destra emiliano-romagnola, già sottosegretario al Ministero degli Interni negli anni Settanta, nonché prefetto di Milano e Napoli, era annoverato tra i principali esperti di pubblica sicurezza del panorama politico dell'epoca<sup>71</sup>. In qualità di prefetto, egli aveva mostrato notevoli capacità nella gestione amministrativa di comuni e province. Era poi

<sup>69</sup> Rudini a prefetto di Palermo, telegramma n. 3325 del 12 marzo 1896, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 155, fasc. *Amnistia ai condannati dai tribunali militari*. Già l'anno prima, nel gennaio del 1895, le pressioni perché si giungesse a un'amnistia totale o parziale si erano fatte insistenti e a guidare la campagna era stato il «Giornale di Sicilia». Crispi aveva poi chiesto informazioni sull'ipotesi al prefetto di Palermo, ma della cosa, alla fine, non si era fatto nulla; cfr. prefetto di Palermo a comandante del XII Corpo d'Armata, lettera del 16 gennaio 1895, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 155, fasc. *Amnistia ai condannati dai tribunali militari*; cfr. Crispi a prefetto di Palermo, copia di telegramma cifrato del 24 agosto 1895, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 155, fasc. *Amnistia ai condannati dai tribunali militari*.

<sup>70</sup> Sull'istituzione, cfr. G. Astuto, *Commissariato civile e amministrazioni comunali nella Sicilia di fine secolo*, in *Storia Amministrazione Costituzione*, Annale Isap, 6, 1998, pp. 167-195; C. La Lumia, *La "tutela straordinaria": il Commissario civile per la Sicilia (1896-1897)*, in «Le Carte e la Storia», 1, 2017, pp. 101-113; M.S. Ganci, *Il commissario civile del 1896 in Sicilia*, M. Sciascia, Palermo 1958.

<sup>71</sup> Cfr. *supra*, cap. 3, par. 1882-1891: le riforme degli anni Ottanta.

universalmente nota la sua esperienza nell'organizzare e indirizzare in favore del governo le consultazioni elettorali<sup>72</sup>. Il Regio Commissariato Civile, presieduto dal senatore a partire dalla primavera del 1896, prevedeva l'istituzione di un gabinetto dedicato alla gestione delle questioni sotto la competenza del regio commissario, seguendo una linea simile a quella che si era percorsa in precedenza per la Direzione Generale di Pubblica sicurezza in Sicilia. Le operazioni coordinate da Codronchi venivano così sottratte all'influenza degli apparati burocratici della prefettura di Palermo. I funzionari nominati per collaborare con il regio commissario avrebbero dovuto ideare tutta una serie di interventi di riordino delle amministrazioni comunali e provinciali siciliane, elaborando allo stesso tempo nuovi criteri di gestione dell'ordine pubblico. A Codronchi venivano delegate tutte le prerogative spettanti in via ordinaria ai Ministeri dell'Interno, delle Finanze, dei Lavori Pubblici, della Pubblica Istruzione, dell'Agricoltura, dell'Industria e del Commercio. L'articolo 4 del decreto di istituzione del Regio Commissariato riservava al commissario civile il compito di ispezionare tutti gli uffici amministrativi e politici delle province siciliane. Codronchi avrebbe dovuto provvedere a revisioni straordinarie dei bilanci comunali e provinciali, occupandosi allo stesso tempo della modifica dei regolamenti relativi ai tributi locali, secondo criteri più favorevoli alle fasce povere della popolazione<sup>73</sup>. Il progetto del Regio Commissariato Civile, presentato alle camere come una forma di intervento particolare e straordinaria, configurava un'istituzione pienamente regionale, con la quale si inseriva un filtro tra le istanze provenienti dai ministeri e la Sicilia. Nell'ottica di Rudini, si sarebbe dovuto trattare del punto di partenza di una riforma generale in senso regionalista degli apparati amministrativi del Regno. La creazione del Regio Commissariato costituiva in effetti il punto di arrivo delle politiche di decentramento promosse dalla Destra sin dal primo periodo postunitario e orientate al tentativo di limitare l'influenza dei gruppi parlamentari e dei deputati sui prefetti, tramite la creazione di alti funzionari dotati di prerogative di carattere interprovinciale o regionale<sup>74</sup>. Al Regio Commissariato Civile per la Sicilia non seguì in realtà

<sup>72</sup> Sulla sua figura, si veda la recente biografia di Claudia Dall'Osso; cfr. C. Dall'Osso, *Giovanni Codronchi Argeli. Biografia di un liberale italiano (1841-1907)*, Donzelli, Roma 2021.

<sup>73</sup> I testi del decreto e della legge, in S.M. Ganci, *Il Commissariato Civile del 1896 in Sicilia*, cit., pp. 3-10.

<sup>74</sup> Cfr., su questi aspetti, A. Rossi-Doria, *Per una storia del «decentramento conservatore»: Antonio di Rudini e le riforme*, in «Quaderni storici», 18, 1971, pp. 857-859; il referente culturale di Rudini era indubbiamente Gaetano Mosca. I due erano amici e le idee di Mosca ebbero molta influenza sul primo. Sul tema, cfr. E.A. Albertoni (a cura di), *Studies on the political thought of Gaetano Mosca: the theory of the ruling class and its development abroad*, Giuffrè, Milano 1982; altri riferimenti per Rudini furono certamente Turiello e il funzionario Costantino Baer, autore di un contributo sul decentramento del 1869; cfr. G. Astuto, *I tecnici e le circoscrizioni sovraprovinciali*, in E.G. Faraci (a cura di), *La classe dirigente siciliana e*

la creazione di simili istituzioni in altri punti della penisola. Le riforme di decentramento messe a punto dal governo rimasero generalmente sulla carta<sup>75</sup>. Ciononostante, fu in ogni caso quella struttura, quel Regio Commissariato, a governare dall'alto il piano di riforme del tessuto amministrativo ed economico siciliano, gestendo in parallelo anche gli effetti sull'ordine pubblico del ritorno dei socialisti siciliani nell'isola.

Ebbene, quale fu l'opera di Codronchi? L'azione del regio commissario, in carica da marzo 1896 a luglio 1897, mirò a consolidare ed espandere il processo di riforme in parte avviato dal generale Mirri. Codronchi agì sul piano del riordino dei bilanci comunali, intervenne in favore dei principali settori produttivi siciliani (agrumi e zolfo) ed elaborò un piano di alleggerimento del peso debitorio sostenuto dai comuni dell'isola, gravati da rilevanti prestiti contratti a tassi di interesse assai elevati. Si provvide dunque in primo luogo alla revisione dei bilanci comunali siciliani, tramite l'assunzione di decine di ispettori di bilancio governativi, che, selezionati personalmente da Codronchi e dal suo gabinetto, lavorarono con l'obiettivo di avviare uno spostamento progressivo del peso delle imposte locali dalla tassazione diretta, che colpiva anzitutto le fasce più povere della popolazione, alla sovrapposta fondiaria<sup>76</sup>.

*lo Stato unitario*, DEMS, Palermo 2017, pp. 272; G. Turiello, *Governo e governati in Italia*. Zanichelli, Bologna 1889; C. Baer, *Il decentramento in Inghilterra secondo i più recenti pubblicisti e le sue possibili applicazioni in Italia*, I, in «Nuova Antologia», 1869, pp. 786 e ss. Un precedente progetto amministrativo, simile, per certi aspetti, a quello presentato da Rudinì, era stato quello di Giacomo Pagano, che nel 1875 aveva invocato la necessità della creazione di una struttura regionale, diretta da un commissario incaricato della direzione dell'ordine pubblico e delle amministrazioni comunali; cfr. F. Renda, *Storia della Sicilia dal 1860 al 1970. Volume secondo*, Sellerio, Palermo 1990, pp. 223-224. Nel pensiero del marchese, è chiaro, riecheggiavano le tesi di Minghetti, che a lungo si era battuto contro le «interferenze» dei deputati nella vita locale; cfr. M. Minghetti, *I partiti politici e l'ingerenza loro nella giustizia e nell'amministrazione*, Zanichelli, Bologna 1881. Sul politico bolognese, cfr. R. Gherardi, N. Matteucci (a cura di), *Marco Minghetti statista e pensatore politico. Dalla realtà italiana alla dimensione europea*, il Mulino, Bologna 1988. Sull'influenza di Minghetti sul pensiero di Rudinì, cfr. P. Carusi, *Superare il trasformismo*, cit., p. 47.

<sup>75</sup> Unica eccezione, l'estensione dell'elezione del sindaco anche ai comuni di meno di 10 mila abitanti; cfr. Astuto G., *Commissariato Civile e amministrazioni comunali nella Sicilia di fine secolo*, cit., p. 170.

<sup>76</sup> Cfr., per tutto questo, M. Belardinelli, *Luigi Luzzatti nella crisi di fine secolo*, in P.G. Ballini, P. Pecorari (a cura di), *Luigi Luzzatti e il suo tempo. Atti del convegno internazionale di studio (Venezia, 7-9 novembre 1991)*, Istituto Veneto di Scienze, Lettere ed Arti, Venezia 1994, p. 166-169; G. Astuto, *Rudinì e la destra storica. Decentramento e riformismo conservatore*, in E.G. Faraci (a cura di), *La classe dirigente siciliana*, cit., pp. 340-341; L. Conte, *Amministrare il risparmio: storia della CDP, 1850-1913*, in M. De Cecco, G. Toniolo (a cura di), *Storia della Cassa Depositi e Prestiti*, Laterza, Roma 2001, pp. 141-142; per un'analisi delle politiche fiscali di fine secolo, cfr. G. Marongiu, *La politica fiscale nella crisi di fine secolo (1896-1901)*, Istituto per la Storia del Risorgimento Italiano, Roma 2002, in particolare pp. 96-97. Sulle proposte di Codronchi in merito all'unificazione dei debiti, cfr. G. Codronchi Argeli, *Proposte per*

Sotto la direzione del regio commissario civile e del Ministero delle Finanze vennero poi unificati tutti i debiti dei comuni siciliani, dell'Elba e della Sardegna, assorbiti in una nuova cassa di credito affidata alla gestione di enti statali, tramite cui venivano concessi nuovi prestiti a tassi di interesse assai lievi. In tal maniera, si poterono allungare i tempi di restituzione dei mutui, permettendo ai consigli municipali di gestire con più facilità e autonomia le risorse comunali. In parallelo a quest'opera, il governo decise di adottare una serie di provvedimenti specifici in favore dell'economia zolfifera – venne creata una società di gestione e smercio degli zolfi siciliani gestita da capitale prevalentemente inglese – e di quella agrumaria, approvando una serie di sgravi e la riduzione di alcuni dazi di esportazione<sup>77</sup>. Mentre il regio commissario si impegnava nella tessitura di relazioni elettorali in grado di garantire alla Destra siciliana un'effimera vittoria nelle consultazioni politiche del 1897, si avviarono infine pratiche per la realizzazione del bacino di carenaggio del porto di Palermo, progetto che permise di ipotizzare e avviare processi di ampliamento delle capacità industriali del capoluogo siciliano<sup>78</sup>. L'insieme di questi provvedimenti, pur non risolvendo appieno i gravi problemi che affliggevano il sistema siciliano, pose tuttavia le basi per quello sviluppo che, pur limitato, caratterizzò l'economia dell'isola in epoca giolittiana. Essi contribuirono a superare in parte i problemi che avevano favorito e motivato la mobilitazione dei Fasci<sup>79</sup>, incanalando il percorso di riforme entro argini definiti dall'alto, in linea con criteri allineati con l'orizzonte politico, economico e istituzionale del sistema liberale. In parallelo, e allo stesso tempo, la missione di Codronchi coincise con il ripristino delle funzioni delle autorità civili nella gestione dell'ordine pubblico.

In effetti, il passaggio di consegne avvenne rapidamente, dando avvio a importanti processi di ridefinizione degli equilibri tra esercito e prefetture siciliane. I provvedimenti adottati dal regio commissario modificarono ampiamente i criteri generali che fino a quel momento avevano regolato il

*l'unificazione dei debiti delle province e dei comuni della Sicilia*, Stabilimento Tipografico Lao, Palermo 1896.

<sup>77</sup> Tutto ciò avvenne in parallelo a un'ampia mobilitazione dei minatori e produttori siciliani, favorita dal regio commissario. Diversi riferimenti in M. Sagrestani, *Napoleone Colajanni e la democrazia borghese nell'area dello zolfo*, cit.; O. Cancila, *Storia dell'industria in Sicilia*, Laterza, Roma-Bari 1995, p. 226. Sulla questione agrumaria, cfr. ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 7, fasc. *Crisi Agrumaria*; cfr., in generale, S. Lupo, *Il giardino degli aranci. Il mondo degli agrumi nella storia del Mezzogiorno*, Marsilio, Venezia 1990, pp. 174-180.

<sup>78</sup> Sulla costruzione del bacino di carenaggio di Palermo, cfr. L. Stanchieri, *Il cantiere navale di Palermo. Dalla nascita alle prime agitazioni operaie*, in «Mediterranea. Ricerche storiche», 1, 2004, pp. 75-120; sulle elezioni politiche del 1897, cfr. G. Barone, *Egemonie urbane e potere locale (1882-1912)*, in M. Aymard, G. Giarrizzo G. (a cura di), *Storia d'Italia: le regioni dall'Unità ad oggi: la Sicilia*, Einaudi, Torino 1987, pp. 191-361

<sup>79</sup> G. Giarrizzo, *La Sicilia e la crisi agraria*, in Id., *Mezzogiorno senza meridionalismo. La Sicilia, lo sviluppo, il potere*, Marsilio, Venezia 1992, p. 91

controllo e la repressione dell'eversione criminale e politica siciliane. Il regio commissario non si limitò a ripristinare le facoltà ordinarie delle autorità civili. Egli pianificò e realizzò un ampliamento delle funzioni di queste ultime in due diversi ambiti: il controllo delle zone e sottozone militari, lo statuto e le funzioni dei corpi campestri comunali.

Sul primo di questi due ambiti di intervento sono sufficienti alcune annotazioni. Poco tempo dopo il suo arrivo in Sicilia, Codronchi avviò un radicale processo di modifica delle regole che ordinavano il funzionamento delle zone e sottozone militari. I regolamenti allora in vigore, pur in assenza di stato d'assedio, richiedevano alle autorità civili di sottostare alle indicazioni degli ufficiali dell'esercito per quanto riguardava la repressione e il controllo del cosiddetto malandrinaggio. Come annotava nel proprio diario personale un funzionario in servizio presso il gabinetto del Regio Commissariato Civile, il calabrese Giuseppe De Nava, a Codronchi interessava molto «revocare le istruzioni del '93, che [inceppavano] non poco la sua azione»<sup>80</sup>, sottraendo l'azione della truppa al controllo di un'autorità politica che, in teoria, con l'arrivo del senatore in Sicilia, doveva recuperare la pienezza delle sue funzioni. Il 27 giugno 1896 Codronchi faceva approvare un nuovo regolamento. Le relative istruzioni, inviate a tutti i prefetti siciliani, definivano secondo criteri nuovi le modalità di impiego dei soldati in servizio di pubblica sicurezza: da quel momento in poi, l'impianto e le successive modifiche alla circoscrizione di zone e sottozone sarebbero stati stabiliti di comune accordo tra il regio commissario Codronchi e il comandante del XII Corpo d'Armata (art. 2); in caso di urgenza, i comandanti di zona avrebbero dovuto assecondare le richieste dei prefetti per «l'invio di truppa anche fuori dei limiti dei presidii rispettivi» (art. 4); nei presidi non compresi nelle circoscrizioni delle zone militari il «concorso della truppa nel servizio di pubblica sicurezza» sarebbe stato regolato secondo le norme ordinarie, le quali, in ogni caso, avrebbero da quel momento regolato i rapporti tra autorità politiche locali e comandanti di zona. Veniva così esclusa la possibilità che gli ufficiali dell'esercito potessero intervenire autonomamente nella repressione del malandrinaggio, secondo criteri non previamente concordati con le prefetture<sup>81</sup>. In tal maniera, l'impiego della truppa in servizio di ordine pubblico veniva ricondotto entro

<sup>80</sup> Nota del 15 maggio 1896, in BDNRC, *Fondo Giuseppe De Nava*, b.1, fasc. 3. Giuseppe De Nava, all'epoca referendario del Consiglio di Stato e, dopo una breve esperienza in Sicilia, capo di gabinetto del Ministero dei Lavori Pubblici, avrebbe poi ricoperto più volte la carica di ministro; cfr., sulla sua figura, G. D'Agostini, *De Nava, Giuseppe*, in G. Melis (a cura di), *Il Consiglio di Stato nella storia d'Italia: le biografie dei magistrati (1861-1948)*, Giuffrè, Milano 2006, pp. 686-694.

<sup>81</sup> Istruzione per il funzionamento dei Comandi di Zone e Sottozone militari in Sicilia, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 160, fasc. *Zone e sottozone*.

limiti prossimi a quelli previsti dalla normativa ordinaria, conferendo alle autorità civili un ruolo chiave nella definizione di strategie e criteri.

Il cambiamento in atto nei rapporti tra prefetture siciliane ed esercito non si rifletteva unicamente nella modifica dei regolamenti. L'arrivo di Codronchi in Sicilia coincise anzitutto con la sostituzione di numerosi dirigenti dei comandi militari dell'isola. Per «gestire» le relazioni tra il regio commissario e il Comando del XII Corpo d'Armata, il generale Leone Pelloux, allora in servizio a Palermo, suggeriva non a caso ai superiori di destinare in Sicilia il collega Abate, «dotato di un carattere molto conciliante: qualità questa ch'io credo molto utile per trattare con Codronchi»<sup>82</sup>. A tale richiesta seguiva un provvedimento in linea con tali consigli. Simile quanto accadeva nel rapporto con i Carabinieri: già nel maggio del 1896, Codronchi chiedeva al direttore generale della Pubblica sicurezza Alfazio di traslocare immediatamente Spinola, colonnello dei Carabinieri Reali in servizio a Palermo: «[...] accetto chiunque – scriveva il commissario – purché non abbia come l'attuale il mal dissimulato proposito di sollevarmi difficoltà ad ogni più sospinto»<sup>83</sup>; di lì a pochi giorni, il colonnello De Giovanni, in servizio ad Ancona, sarebbe stato traslocato in Sicilia<sup>84</sup>. Insomma, la nomina di Codronchi nell'isola coincise con la dislocazione nelle province siciliane di nuovi ufficiali dell'esercito e, sul versante dei rapporti tra militari e prefetture, con una riforma dell'ordinamento militare territoriale siciliano, al fine di arginare i poteri di azione in autonomia dei comandi di zona, assegnando ampie prerogative alle prefetture nella gestione delle zone e sottozone. Ciò non era mai accaduto nel periodo postunitario. Si trattava una novità sostanziale: fino a quel momento, infatti, ogni volta che erano state introdotte le zone e sottozone militari – durante la repressione del brigantaggio degli anni Sessanta, così come negli anni Settanta – si erano sempre delegate ai militari funzioni più ampie di quelle ordinarie.

Le logiche alla base delle modifiche ai regolamenti di zone e sottozone si riflettevano anche nell'altro ambito di intervento individuato dal regio commissario: la riforma dei corpi campestri comunali. Anche in questo caso, Codronchi puntava ad ampliare le facoltà delle autorità civili, risolvendo a uno stesso tempo le problematiche dovute allo scioglimento del Corpo delle Guardie di Pubblica sicurezza a Cavallo. Se, come vedremo, l'operazione fu in realtà un fallimento, essa metteva comunque in luce le ambizioni che animavano alcuni settori del Ministero dell'Interno.

<sup>82</sup> Pelloux a Dal Verme, lettera del 20 aprile 1896, citata in J. Lorenzini, *Uomini e generali. L'élite militare nell'Italia liberale (1882-1915)*, cit., pp. 190-191.

<sup>83</sup> Codronchi ad Alfazio, minuta di telegramma del 28 maggio 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 74, fasc. 6045.

<sup>84</sup> Alfazio a Codronchi, telegramma senza data, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 74, fasc. 6045.

Antonio di Rudinì scrisse a Codronchi della necessità di procedere a una riforma dei corpi campestri comunali sin dal marzo del 1896, insistendo sul punto per tutti i mesi a venire<sup>85</sup>. Si trattava di sostituire al Corpo delle Guardie di Pubblica sicurezza a Cavallo, ormai abolito da quattro anni, un nuovo corpo di carattere regionale, sottratto all'influenza dei consigli municipali e subordinato direttamente ai delegati distaccati. La riforma, di chiara impronta centralizzatrice, avrebbe permesso alla Polizia di Stato di agire nei contesti extraurbani in piena autonomia rispetto all'Arma dei Carabinieri, arginando al contempo l'influenza dei consigli municipali, a cui tradizionalmente era stata riservata la selezione e il pagamento delle guardie campestri comunali. Il disegno messo a punto da Rudinì e Codronchi, che trovò forma concreta in un progetto di legge presentato alle camere nel novembre del 1896<sup>86</sup>, prevedeva la creazione di un corpo campestre per l'intera isola, organizzato in unità tattiche «[per] zone di servizio contenenti non più di cinque comuni, prendendo possibilmente per tipo il Mandamento». La direzione degli uomini nei singoli comuni e a livello di mandamento sarebbe stata delegata ai delegati distaccati. Principio ispiratore del progetto era «l'Autonomia dalle Autorità elettive locali» al fine di «provvedere, senza preoccupazioni di indebite ingerenze, alla sicurezza pubblica»<sup>87</sup>. A verificare il funzionamento dell'istituzione nell'intera isola sarebbe stato un ispettore di pubblica sicurezza della questura di Palermo<sup>88</sup>, il quale avrebbe diretto dal centro, secondo indicazioni della prefettura palermitana, l'azione e l'operato di tutti i diversi nuclei dislocati sul territorio. Il progetto rifletteva le ambizioni centralizzatrici del Ministero dell'Interno, ma anche la sfiducia verso i corpi locali, percepiti dalle autorità governative come eccessivamente coinvolti nelle dinamiche politiche municipali<sup>89</sup>.

Ebbene, il progetto di legge, pur sottoposto all'esame di due diverse commissioni parlamentari composte quasi interamente da deputati siciliani,

<sup>85</sup> cfr. Rudinì a Codronchi, lettera del 30 marzo 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 62, fasc. 5427; Rudinì a Codronchi, lettera del 15 maggio 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 107, fasc. 8004.

<sup>86</sup> Codronchi iniziò a lavorare sul progetto già nel giugno del 1896; cfr. Giovanni Codronchi Argeli a prefetto di Catania, lettera del 18 giugno 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 110, fasc. 8122 – *Elezioni politiche a Catania*. A coadiuvarlo fu in particolare il funzionario di polizia Giuseppe Alongi; cfr. nota del 16-17 giugno 1896, in BDNRC, *Fondo Giuseppe De Nava*, b.1, diario, «Codr.[onchi] ha fatto venire Alongi, e studia *guardie campestri e abigeato*», sottolineatura nel testo.

<sup>87</sup> *Progetto di legge presentato dal Ministero dell'Interno, Presidente del Consiglio dei ministri (Rudinì) – Istituzione di un Corpo di guardie campestri in Sicilia*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 35, 1, 1897, pp. 7-9.

<sup>88</sup> *Guardie campestri per la Sicilia – relazioni (Codronchi)*, in Archivio storico della Camera dei deputati, *Disegni e proposte di legge ed incarti delle commissioni*, Legislatura XIX, Sessione Unica, Esaminati, vol. 297.

<sup>89</sup> Cfr., sul punto, *infra*, cap. 5.

non venne mai approvato. Esso venne respinto sulla base di considerazioni relative ai criteri di finanziamento del corpo – Codronchi e Rudini avevano ipotizzato una condivisione delle spese tra comuni e Ministero dell’Interno, mentre diversi membri della commissione avrebbero preferito riservare interamente le spese agli apparati statali – e per via di un’opposizione di principio da parte di alcuni membri della commissione rispetto alla possibilità di limitare le prerogative di controllo del territorio delle amministrazioni locali<sup>90</sup>. La missione di Codronchi in Sicilia, che si chiudeva nel luglio del 1897, se aveva permesso di avviare un piano generale di riforma del sistema economico e amministrativo siciliano e se aveva portato a impostare secondo criteri nuovi l’equilibrio tra autorità militari e civili, non portò a una riforma dei corpi di guardie campestri comunali, lasciando dunque in sospeso le problematiche sollevate dall’abolizione del Corpo delle Guardie di Pubblica sicurezza a Cavallo. La soluzione elaborata in anni successivi, tra 1898 e 1901, sarebbe stata di compromesso: la prefettura di Palermo avrebbe messo a punto un regolamento unico per la Sicilia, lasciando libertà ai comuni di approvarlo o meno<sup>91</sup> e riservando a essi il finanziamento dei corpi, la scelta degli uomini, nonché la decisione se accettare o meno la subordinazione delle guardie ai delegati distaccati locali<sup>92</sup>. Tale progetto poco influiva sui poteri tradizionalmente riservati ai corpi eletti locali nel controllo del territorio. La messa a punto di tale riforma sarebbe stata opera dei successori di Codronchi. È utile soffermarsi brevemente sui funzionari che subentrarono al regio commissario, perché saranno poi al centro della narrazione nell’ultimo capitolo del libro.

Tra la fine del 1897 e l’inizio del 1898 funzionò per breve tempo in Sicilia una nuova Direzione Generale di Pubblica sicurezza, affidata a un funzio-

<sup>90</sup> Cfr., ad esempio, *seduta del 3 dicembre 1897*, in Archivio storico della Camera dei deputati, *Disegni e proposte di legge ed incarti delle commissioni*, Legislatura XIX, Sessione Unica, Esaminati, vol. 297. Della riforma non rimase che il lavoro preparatorio predisposto da Giovanni Codronchi, che, tramite l’intervento di ispettori di bilancio alle sue dirette dipendenze e incaricati di verificare l’andamento di tutti i consigli comunali dell’isola, impose modifiche agli stanziamenti previsti per i corpi campestri, provvedendo a fissare in ogni comune un numero di guardie in linea con gli uomini che, qualora il progetto di legge fosse stato approvato, sarebbero stati assegnati ad ogni singola municipalità; cfr. *Numero delle guardie campestri comunali e somme stanziate in bilancio a tutto il 31 dicembre 1896*, in Archivio storico della Camera dei Deputati, *Disegni e proposte di legge ed incarti delle commissioni*, Legislatura XIX, Sessione Unica, Esaminati, vol. 297.

<sup>91</sup> Sul punto, cfr. prefetto di Palermo a Direzione Generale di Pubblica sicurezza, lettera del 12 novembre 1897, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 170, fasc. *Guardie Campestri in Sicilia*. Per quanto concerne la possibilità dei comuni di respingere il regolamento, si veda il caso di Caltanissetta; cfr. Sindaco di Caltanissetta a prefetto di Palermo, lettera del 04 dicembre 1897, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 170, fasc. *Guardie campestri in Sicilia*.

<sup>92</sup> Una bozza del regolamento, in ASPA, *Prefettura – Archivio generale (1897-1900)*, b. 182, fasc. 104 - *Guardie Campestri complessivo*.

nario civile, l'ex direttore della Pubblica sicurezza Giuseppe Sensales. Già nel febbraio del 1898 l'istituzione veniva abolita. Sensales venne trasferito in altra sede<sup>93</sup> e seguirono a breve distanza due nomine di grande importanza: mentre alla questura palermitana veniva chiamato Ermanno Sangiorgi, funzionario che in passato si era segnalato nell'attività di repressione dei reticolli mafiosi e delle reti anarchiche settentrionali<sup>94</sup>, la prefettura di Palermo veniva affidata nuovamente a Francesco De Seta, già in servizio in Sicilia nel corso del 1895. Il funzionario sarebbe rimasto a Palermo dalla seconda metà del 1898 al primo decennio del nuovo secolo. Fu costui, in collaborazione con Sangiorgi, a dover gestire sin dalle prime settimane di servizio in Sicilia una situazione alquanto delicata. Le cosiddette rivolte del pane, sollevamenti spontanei che si diffusero in tutto il Regno a causa dell'aumento dei prezzi del grano – ritorneremo sul punto nel capitolo 7 – si segnalarono anzitutto proprio in Sicilia, in località come Modica e in altri punti della Sicilia orientale. L'ordine nell'isola, tuttavia, fu rapidamente ripristinato e non subì turbamenti sostanziali, anche quando nella primavera del 1898 la situazione in altre località del Regno parve sfuggire di mano. Il governo di Rudinì decise infatti di rispondere alla diffusione dei moti in tutta la penisola proclamando lo stato d'assedio a Napoli, Milano, Firenze, Livorno e Como, approvando in parallelo provvedimenti repressivi ispirati ai decreti anti-anarchici adottati dal governo Crispi tra il 1894 e il 1895. De Seta e Sangiorgi si limitarono a chiedere al governo il ripristino delle zone e sottozone militari, temporaneamente abolite sul finire del 1897, suggerendo di ripristinarle sulla base dei criteri e dei regolamenti messi a punto da Codronchi<sup>95</sup>. A partire dal 1899, sotto la direzione di Sangiorgi e De Seta, la cosiddetta crisi di fine secolo non si tradusse nell'isola in una nuova resa dei conti con le reti del dissenso socialista, ma, piuttosto, in un'ampia campagna di repressione del fenomeno mafioso, di cui seguiremo le fila nell'ultimo capitolo<sup>96</sup>.

Ebbene, negli anni tra il 1892 e il 1901 furono dunque molteplici le linee di continuità che, come un unico filo rosso, attraversarono tutte le diverse fasi della storia siciliana, intrecciandosi al tema complesso della relazione tra statualità liberale e province siciliane. Indubbiamente, lungo il decennio le autorità militari rivestirono un ruolo da protagoniste nella gestione dell'ordine pubblico e nella direzione politica della regione. Le relazioni tra

<sup>93</sup> Sul punto, cfr. *r.d. 25 luglio 1897, n. 335; r.d. 24 febbraio 1898, n. 57.*

<sup>94</sup> Cfr. *infra*, cap. 7.

<sup>95</sup> Cfr., sul punto, Comando del XII Corpo d'Armata a prefetto di Palermo, lettera del 20 novembre 1900, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 160, fasc. *Zone e sottozone militari*; le zone e sottozone militari sarebbero state solo parzialmente sopprese nel 1901. Rimanevano infatti in vigore, secondo i criteri stabiliti da Codronchi, le sottozone di Canicattì, Mistretta, Lercara, Corleone e Nicosia; cfr. Comando del XII Corpo d'Armata a prefetto di Palermo, lettera del 05 febbraio 1901, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 193, fasc. *Zone e sottozone*.

<sup>96</sup> Cfr., per tutto questo e un più ampio inquadramento, *infra*, cap. 7.

autorità civili ed esercito conobbero però un'evoluzione in quegli anni e, tra il 1896 e il 1897, esse vennero regolate secondo nuovi equilibri, in linea con un ampliamento delle funzioni delle prefetture e con la delega a funzionari civili (Codronchi, Sensales) di ampie facoltà di direzione regionale delle forze dell'ordine e delle unità militari. In effetti, l'ambizione di istituire strutture regionali o interprovinciali di controllo dell'ordine pubblico fu un altro segno dei tempi. A tale tendenza se ne affiancava un'altra, di pari importanza: il ricorso a misure di carattere extra-ordinario sia nel controllo del dissenso politico, che nella gestione delle reti criminali. Le diverse misure repressive adottate durante i mesi dello stato d'assedio e poi anche in seguito furono applicate simultaneamente sia per reprimere il dissenso politico che per contrastare l'eversione criminale, dando origine a schemi sovrapposti che avrebbero caratterizzato l'intero decennio.

Proprio nell'intreccio tra tutti questi elementi di continuità (strutture regionali, repressione del dissenso politico e delle reti criminali, protagonismo delle autorità militari) si definirono d'altronde i limiti, i margini, le possibilità di azione delle forze dell'ordine dislocate in Sicilia, impegnate a gestire il diffondersi di un movimento di rivendicazione sociale ad ampia base popolare come quello dei Fasci e, allo stesso tempo, a controllare e reprimere la diffusione di un fenomeno criminale assai radicato e difficilmente inquadrabile negli schemi penali dell'epoca, il fenomeno mafioso. Nel capitolo che segue, tenendo conto del contesto politico descritto in questo capitolo, si guarderà anzitutto alle principali strategie di controllo del territorio impiegate nell'isola, agli uomini in servizio nelle province siciliane e a tutti i differenti corpi cui era affidata la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica. Seguirà poi, nel sesto e settimo capitolo, un'analisi delle pratiche di controllo e repressione dell'eversione politica e della criminalità mafiosa.



## Capitolo V

### *Il governo possibile: pratiche di controllo del territorio nella Sicilia di fine Ottocento*

La storia politico-istituzionale ripercorsa nel precedente capitolo appare attraversata dalla continua messa in discussione degli equilibri ordinari nel mantenimento della pubblica sicurezza. La difesa militare dell'ordine pubblico e la delega ai soldati di funzioni politiche furono indubbiamente cifre caratterizzanti dell'intero decennio. Tuttavia, a partire dalla missione di Codronchi in Sicilia, il percorso istituzionale parve seguire logiche differenti, orientate a un relativo ampliamento delle facoltà riservate nell'isola alle autorità civili.

Nelle pagine che seguono si guarderà alle principali modalità operative impiegate dalle forze dell'ordine e dalle unità militari presenti nell'isola tra il 1892 e il 1901. Si tratta di un insieme di pratiche e strategie profondamente condizionate dai passaggi politico-istituzionali del decennio. In quegli anni, l'intervento su scala interprovinciale delle forze dell'ordine, le interazioni incessanti con le comunità locali, l'ampio impiego di informatori, il protagonismo dell'esercito, nonché il desiderio da parte delle autorità governative di conferire nuovi e più ampi poteri alla Pubblica sicurezza, costituirono i pilastri ideologici delle strategie di controllo del territorio. La comparsa sulla scena politica e sociale siciliana di forme popolari di dissenso politico e di eversione criminale molto più estese che in passato pareva d'altronde dare forma allo spettro di un nemico interno difficilmente controllabile, orientando gli apparati di polizia dell'isola a ripensare i criteri di controllo del territorio e a ipotizzare percorsi di ampliamento delle strutture di sorveglianza e repressione.

Nei paragrafi che seguono, rivolgeremo innanzitutto lo sguardo all'impiego delle truppe a difesa dell'ordine pubblico, soffermandoci sugli ambiti chiave delle operazioni condotte dall'esercito. Successivamente, esploreremo le modalità operative adoperate dalle forze di polizia, ponendo attenzione alle trame di collaborazione intessute tra le istituzioni centrali e i corpi municipali. Se non mancheranno riferimenti importanti all'azione dispiegata dall'Arma dei Carabinieri, il fuoco dell'attenzione sarà prevalentemente l'operato della Pubblica sicurezza e dei corpi campestri. Ciò è dovuto alle

importanti lacune documentarie sul versante dell'azione dei Carabinieri. Benché le tracce superstiti permettano di comprendere alcuni aspetti della condotta degli uomini della polizia militare, la mancanza di testimonianze dirette da parte degli ufficiali in servizio presso le varie stazioni dell'Arma – si possiedono in genere solo alcuni rapporti riassuntivi degli alti ufficiali – non permette di cogliere appieno quale fosse il lavoro quotidiano dei gendarmi nei vari contesti siciliani. Emergono, in ogni caso, numerosi piani di collaborazione interforze, nonché il tentativo della Pubblica sicurezza di allargare la sua rete di sorveglianza. Il percorso di indagine rivelerà, attraverso l'analisi delle pratiche adottate e delle figure coinvolte, quanto la Sicilia si fosse gradualmente configurata come uno dei più importanti laboratori per la Polizia italiana, uno dei principali banchi di prova in grado di influire sulle pratiche di controllo del territorio dell'intera nazione.

1. *L'impiego dei militari in servizio di pubblica sicurezza: controllare gli scioperi e le manifestazioni; garantire la sicurezza delle campagne*

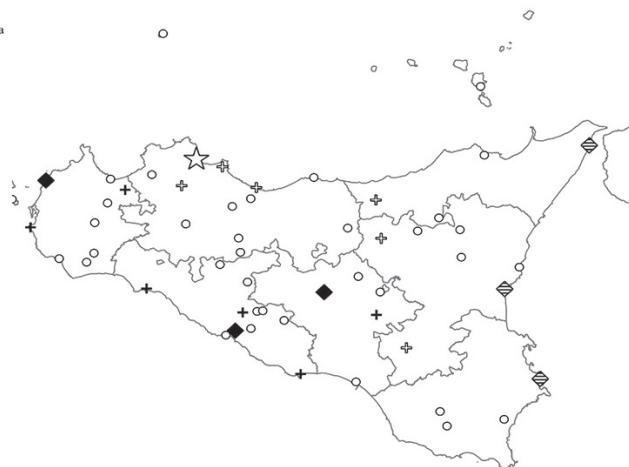
**Mappe 3. Zone e sottozone militari 1895 (Sicilia)<sup>1</sup>**

**Zone e sottozone militari (1895)**

- ⊕ Comandi di sottozona dipendenti da comandi dei rispettivi capoluoghi di provincia
- ⊕ Comandi di sottozona dipendenti direttamente dal comando del XII Corpo d'Armata
- Distaccamenti
- ❖ Comandi di presidio nei capoluoghi di provincia (Zone non funzionanti)
- ◆ Comandi di presidio nei capoluoghi di provincia (Zone funzionanti)
- ☆ Comando XII Corpo d'Armata e Zona di Palermo

0 25 km

Fonte: ASPA, Prefettura - gabinetto, b. 193.  
Andrea Azzarelli



Parmi prudente, continuando i moti parziali nei comuni, non dividere la forza a parziali repressioni, ma raccogliere un corpo di 4000 o 5000 uomini con artiglieria e cavalleria, il quale percorra la provincia e reprima uno dopo l'altro i paesi insorti. In ciascun luogo s'istituiscia un consiglio di guerra il quale ai termini del codice giudichi e punisca i colpevoli. Intanto sarebbe opportuno ch'ella pubblichi un proclama invitando i cittadini a rientrare nell'ordine e minacciandoli ove non obbediscano della rigorosa applicazione della legge<sup>2</sup>.

Il 5 gennaio del 1894, quando ormai i moti spontanei antifiscali si erano diffusi in tutta la Sicilia, Francesco Crispi scriveva in questi termini al generale Roberto Morra di Lavriano, da poco dislocato nell'isola per coordinare l'azione delle unità militari e civili. La situazione appariva delicata. Occorreva agire rapidamente a tutela dell'ordine pubblico, indirizzare le operazioni militari e vagliare quali strumenti repressivi adottare a difesa delle istituzioni.

<sup>1</sup> Come si intuisce dalla mappa, nel 1895 non risultavano istituite zone nelle province di Catania, Messina e Siracusa.

<sup>2</sup> Crispi a generale Morra, telegramma del 05 gennaio 1894, in *Crispi-gabinetto*, b. 699, fasc. VIII.

Benché il telegramma del presidente del Consiglio non venisse in realtà applicato alla lettera – il generale Morra preferì reprimere le sollevazioni dislocando piccoli nuclei di truppa nelle località turbate dai moti<sup>3</sup> –, il testo da lui firmato mostrava comunque quale fosse la situazione a inizio 1894 e quanto apparisse ormai inevitabile l’impiego della forza militare per ripristinare l’ordine pubblico e domare i tumulti. La situazione sarebbe d’altronde apparsa tanto grave da convincere il presidente del Consiglio a proclamare di lì a breve lo stato d’assedio, delegando ai militari ampie funzioni politiche, almeno fino al dicembre del 1895.

Già queste brevi notazioni mostrano il ruolo di primo piano assunto dall’esercito nel dirigere il controllo del territorio nella Sicilia di fine Ottocento. Le autorità militari furono protagoniste di un’azione ad ampio raggio nella repressione del dissenso politico e delle reti criminali, sotto il segno dell’adozione di misure emergenziali che avrebbero poi costituito un modello per le repressioni militari della primavera del 1898, quando il governo Rudinì avrebbe soffocato militarmente le cosiddette rivolte del pane<sup>4</sup>.

La difesa militare dell’ordine pubblico costituiva però un elemento ordinario in epoca liberale, una prassi quotidiana, come mostra d’altronde l’evoluzione delle leggi e dei regolamenti di impiego della truppa descritti nel terzo capitolo. L’intervento delle forze armate in Sicilia fu in effetti un tratto distintivo dell’intero decennio, sia durante il periodo dello stato d’assedio, sia in quelle fasi durante le quali le autorità civili conservarono le loro prerogative. Su due diversi fronti si segnalava l’importanza dell’intervento militare: il controllo degli scioperi e delle manifestazioni e la sorveglianza delle aree rurali. In entrambi questi scenari, l’esistenza delle zone e sottozone offriva in Sicilia maggiori opportunità di intervento rispetto ad altri contesti del Regno. Non solo, infatti, come già tratteggiato nel precedente capitolo, tale ordinamento territoriale riservava ai militari ampie funzioni di carattere politico; esso rendeva anche più agevoli i trasferimenti e più immediato l’intervento dei soldati. Il numero di unità militari presenti nell’isola era infatti notevole e fino alla riforma ideata da Giovanni Codronchi Argeli nel 1896, quando l’operato dei comandi di zona venne subordinato

<sup>3</sup> Cfr. Morra a Crispi, telegramma del 06 gennaio 1894, in *Crispi-Gabinetto*, b. 699, fasc. VIII.

<sup>4</sup> Cfr. U. Levra, *Il colpo di stato della borghesia. La crisi politica di fine secolo in Italia, 1896-1900*, Feltrinelli, Milano 1975, p. 95; G. Procacci, *Osservazioni sulla continuità della legislazione sull’ordine pubblico tra fine Ottocento, Prima guerra mondiale e fascismo*, in P. Del Negro, N. Labanca (a cura di), *Militarizzazione e nazionalizzazione nella storia d’Italia*, Unicopli, Milano 2006, p. 85; L. Violante, *La repressione del dissenso politico nell’Italia liberale*, cit.; G. Astuto, *La repressione nell’Italia liberale*, cit.; sul 1898, cfr. A. Aquarone, *L’Italia giolittiana (1896-1915)*, I, *Le premesse politiche ed economiche*, il Mulino, Bologna 1987, pp. 147 e ss.; S. Cambria, *Alle origini del Ministero Zanardelli-Giolitti: l’ordine e la libertà*, in «Nuova Rivista Storica», 73-74, 1989-1990, pp. 71 e ss.

alle indicazioni delle prefetture, i vari ufficiali dell'esercito poterono agire in autonomia nella repressione del malandrino e nel controllo politico delle località di stanza<sup>5</sup>.

Ebbene, l'organizzazione delle zone e sottozone mostrava la sua efficienza anzitutto sul piano della gestione degli scioperi e delle manifestazioni: i comandi di zona e sottozona, e tutti i distaccamenti istituiti per ragioni di pubblica sicurezza, erano spesso ubicati in prossimità dei luoghi dove si verificavano proteste e disordini, agevolando così interventi rapidi. Gli scioperi, particolarmente intensi nel periodo della diffusione dei Fasci, continuarono in realtà anche nel periodo successivo. Il ruolo dell'esercito nella gestione di tali manifestazioni e dei sollevamenti spontanei che si verificarono in Sicilia a partire dal biennio 1893-1894<sup>6</sup> permette di comprendere quali fossero i caratteri dell'intervento della forza militare a tutela dell'ordine pubblico.

Le analisi di Francesco Renda, Salvatore Francesco Romano e Giuseppe Astuto gettano luce su alcune caratteristiche dell'impiego delle forze armate durante il periodo di mobilitazione dei Fasci<sup>7</sup>: negli anni del governo Giolitti l'esercito si conformò strettamente alle direttive impartite dall'esecutivo, limitando notevolmente l'uso delle armi<sup>8</sup> e sviluppando strategie di contenimento basate principalmente sull'impiego delle truppe come deterrente o come ultima risorsa per disperdere manifestazioni non autorizzate e violente. Non era certo isolato il caso del delegato di Montemaggiore Belsito (Palermo) che, impegnato a mettere a punto un servizio di ordine pubblico in occasione di una passeggiata organizzata dal fascio di Caltavuturo nell'aprile del 1893, dava indicazione al locale ufficiale militare di lasciare consegnata la truppa nel locale di residenza, facendo «uscire cinque pattuglie composte da un carabiniere e due soldati ognuna, tutte in tenuta da passeggio e senza mo-

<sup>5</sup> Per avere un'idea dell'estensione della presenza militare in Sicilia attraverso l'immagine del dislocamento nel 1895, cfr. *supra*, cap. 5, mappe 3.

<sup>6</sup> La Sicilia durante gli anni di diffusione dei Fasci fu la regione del Regno con il più alto tasso di scioperi; cfr. S.F. Romano, *Storia dei fasci siciliani*, cit., p. 66. Furono importanti anche le manifestazioni nelle aree agricole e minerarie in periodi successivi al 1895, così come le mobilitazioni collettive in occasione delle elezioni politiche del 1897; cfr., sugli scioperi nelle aree degli agrumi, S. Lupo, *Il giardino degli aranci*, cit., pp. 143-183. Intorno agli scioperi nel settore cantieristico, cfr. L. Stanchieri, *Il cantiere navale di Palermo*, cit.; ASPA, *Prefettura - Gabinetto*, b. 193. Sulle manifestazioni a Catania in occasione delle elezioni del 1897, cfr. l'ampia documentazione in BCI, *Giovanni Codronchi Argel Jr.* b. 101, fasc. 7921 - *Elezioni politiche a Catania*. Per il contesto politico, cfr. G. Astuto, *Il viceré socialista*, cit., pp. 193 e ss.

<sup>7</sup> Cfr., in particolare, benché l'autore sia attento più alle modalità di mobilitazione dei Fasci che all'intervento delle polizie, S.F. Romano, *Storia dei fasci siciliani*, pp. 262-338; F. Renda, *I Fasci siciliani*, cit., pp. 300-310; diversi cenni in G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit., pp. 57-96.

<sup>8</sup> Giolitti vietò esplicitamente al generale Corsi, comandante del XII Corpo d'Armata, di impiegare le armi sin dall'ottobre 1893. Tale indicazione venne poi confermata da Crispi nel dicembre di quell'anno; cfr. G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit.

schetto» e dando ordine ai soldati di intervenire «solo in caso di resistenze» a eventuali arresti<sup>9</sup>. In altre circostanze, la truppa assumeva invece un ruolo dissuasivo di fronte a potenziali manifestazioni tumultuose, come a Partinico nel maggio del 1893. In quell'occasione, il delegato di polizia comunicò al questore che la presenza dei soldati aveva prodotto l'effetto di «rasserenare i proprietari e la buona cittadinanza», svolgendo allo stesso tempo un ruolo dissuasivo, impedendo al fascio locale di organizzare una manifestazione prevista da tempo<sup>10</sup>. Fu soprattutto nell'area del Corleonese che la truppa ebbe un ruolo chiave a fronte di scioperi su vasta scala, particolarmente intensi tra il maggio e l'ottobre del 1893, quando vennero mobilitate decine di migliaia di lavoratori e il sottoprefetto locale si impegnò in ampie trattative di mediazione sociale<sup>11</sup>; ciononostante, il sistema mostrava indubbiamente alcune falle, non prive di criticità.

La morte a Caltavuturo nel gennaio del 1893 di più di dieci individui, falciati dal fuoco di una compagnia militare incaricata di controllare (e reprimere) una manifestazione contadina non autorizzata, appare indicativa. Tale tragedia fu imputabile agli errori commessi dall'ufficiale al comando delle truppe, ma anche all'eccessiva dispersione delle unità militari presenti nell'isola. Tali unità, impegnate a fronteggiare centinaia di manifestazioni e scioperi su scala regionale, consistevano talvolta in un contingente assai esiguo di militari, chiamati a gestire centinaia, se non migliaia, di manifestanti. Tale disuguaglianza di forze contribuiva a creare un contesto di forte tensione: a Caltavuturo una folla di circa mille persone, composta in gran parte da donne, dopo aver occupato alcuni terreni agricoli, rientrò in città, circondando la compagnia militare incaricata di garantire la sicurezza pubblica. La truppa, forte di soli sedici uomini e coadiuvata da cinque carabinieri, si vide presto soverchiata e rispose con il fuoco alle minacce dei manifestanti<sup>12</sup>. Simili scene si ripeterono mesi più tardi, con la diffusione dei moti nelle province di Palermo, Caltanissetta, Girgenti e Trapani. A Giardinello (Palermo), dove trovarono la morte undici persone, una compagnia di ventitré bersaglieri, coadiuvata da sei carabinieri e da alcune guardie campestri comunali – nonché da uomini fedeli al sindaco e armati anch'essi – si trovò a

<sup>9</sup> Delegato di Montemaggiore Belsito a sottoprefetto di Termini Imerese, lettera del 25 aprile 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 130, fasc. *Congresso internazionale socialista*.

<sup>10</sup> Questore di Palermo a prefetto di Palermo, lettera del 18 maggio 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 130, fasc. *Partinico – fascio dei lavoratori*.

<sup>11</sup> Riferimenti in G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit., pp. 39-40; F. Renda, *I Fasci siciliani*, cit., pp. 170-183.

<sup>12</sup> Tenente colonnello dei carabinieri a prefetto di Palermo, lettera del 24 gennaio 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 133, fasc. *Caltavuturo – Conflitto tra militari e cittadini*. Per una ricostruzione dell'eccidio risalente all'epoca dei fatti, testimonianza della risonanza politica dell'episodio, cfr. F. Turati, *Il «trionfo dell'ordine» a Caltavuturo. Lettera aperta all'avv. Bonacci, ministro di Grazia e Giustizia*, in «Critică Sociale», 3, 6, 16, 1893, pp. 81-84.

dover gestire una massa di più di cinquecento persone, che presero d'assalto il municipio, costringendo il locale brigadiere dell'Arma a lasciare il centro città, riparando in una località periferica. A Partinico, dove il 9 dicembre 1893 si segnalò il primo tumulto che diede poi avvio alla diffusione dei moti in tutta l'isola, trentacinque soldati e meno di una decina di carabinieri si trovarono a gestire circa mille manifestanti tra operai e caprai aderenti a uno dei fasci locali. Simili scene si ripeterono a Monreale, Parco e Lercara<sup>13</sup>, spesso con esiti tragici. Tuttavia, va notato che l'impiego della forza armata poteva coincidere anche con il tentativo di dialogare con i manifestanti. Emergono diverse evidenze in proposito<sup>14</sup>, anche se è opportuno sottolineare che il dialogo non sempre era utile perché i manifestanti inferociti non ascoltavano e «non ri[iuscivano] a frenarli [nemmeno] coloro stessi che li [avevano] sobillati e spinti al disordine»<sup>15</sup>.

All'apice delle rivolte spontanee tra il dicembre 1893 e il gennaio 1894 – il numero di morti nell'isola ascese fino a circa sessanta – e prima che la proclamazione dello stato d'assedio mutasse il contesto, il Ministero dell'Interno mantenne un indirizzo che enfatizzava l'importanza di evitare eccidi. Questo atteggiamento non fece che accrescere le preoccupazioni dei militari schierati sul campo. Il generale Corsi, comandante del XII Corpo d'Armata, scriveva al Ministero della Guerra osservando come, di fronte a possibili violenze, la truppa si sarebbe vista costretta a optare per la ritirata, piuttosto che reprimere con violenza, minando così «la potenza vera dei piccoli nuclei di truppa, che consiste nella temuta efficacia delle armi»<sup>16</sup>. In alcuni casi, le unità dell'esercito preferirono in effetti abbandonare i paesi piuttosto che provocare eccidi: a Gibellina, in provincia di Trapani, i militari, dopo aver aperto il fuoco su qualche centinaio di manifestanti, decisero di abbandonare il paese, lasciandolo nelle mani dei rivoltosi<sup>17</sup>.

<sup>13</sup> Sugli episodi di Giardinello, cfr. ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 136, fasc. *Giardinello – Fascio dei lavoratori*; su Partinico, cfr. generale Mirri a Ministero dell'Interno, lettera del 02 gennaio 1894, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 131, fasc. *Disordini in alcuni comuni della provincia*; prefetto di Palermo a ministro dell'Interno, lettera del 21 dicembre 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 137, fasc. *Monreale – Fascio*; su Parco, cfr. prefetto di Palermo a ministro dell'Interno, lettera del 20 dicembre 1893, in *Crispi-Gabinetto*, b. 699, fasc. *Fasci – I*; su Lercara, cfr. prefetto di Palermo a ministro dell'Interno, lettera del 27 dicembre 1893, in *Crispi-Gabinetto*, b. 699, fasc. *Fasci – I*.

<sup>14</sup> Cfr *infra*, cap. 5, par. *Delegati distaccati*, par. *Corpi di polizia – modalità operative e processi di centralizzazione*.

<sup>15</sup> Prefetto di Palermo a Ministero dell'Interno, telegramma del 20 dicembre 1893, in *Crispi-Gabinetto*, b. 699, fasc. *Fasci – I*.

<sup>16</sup> Comandante del XII Corpo d'Armata a Ministero della Guerra, lettera del 14 dicembre 1893, in *Crispi-Gabinetto*, b. 700.

<sup>17</sup> Cfr. prefetto reggente di Trapani a ministro dell'Interno, lettera del 02 gennaio 1894, in *Crispi-Gabinetto*, b. 699, fasc. 699 – IV.

La proclamazione dello stato d'assedio nel gennaio del 1894 determinò una svolta significativa. Grazie al dispiegamento di nuove truppe in Sicilia<sup>18</sup>, fu possibile formare nuovi e importanti contingenti di infanteria, coadiuvati da unità di artiglieria e dal dispiegamento di forze navali nei principali porti siciliani<sup>19</sup>. L'esercito intervenne in tutti i comuni dove i moti più gravi si erano segnalati, ripristinando rapidamente l'ordine. L'istituzione dei tribunali militari presso ciascun comando di zona o sottozona completò poi l'opera di repressione. Insomma, l'intervento militare, di concerto con le forze di polizia, assunse numerose connotazioni nei giorni dei tumulti: anzitutto, servì a contenere e reprimere i moti, grazie allo schieramento di un numero di forze e di una potenza di fuoco che i rivoltosi – in genere contadini sprovvisti di armi da fuoco – non potevano eguagliare; in secondo luogo, funzionò da deterrente, scoraggiando i tumultuanti e determinando un rallentamento della diffusione delle rivolte; in terzo luogo, contribuì a delegittimare, quantomeno di fronte a talune fasce della popolazione, l'opera dei dirigenti dei Facci, che avevano perso il controllo del movimento; infine, mostrò quanto il sistema ordinario di controllo del territorio fosse inadeguato a gestire un movimento rivendicativo difficilmente controllabile senza un'azione parallela di riforme.

In ogni caso, le zone e sottozona, nonostante le difficoltà segnalate, furono comunque un dispositivo prezioso. Esse consentirono di distribuire truppe in tutta la Sicilia, facilitando un controllo costante e un possibile intervento in autonomia da parte dell'esercito. Negli anni successivi alla mobilitazione dei Facci, le zone e sottozona rimasero in vigore. Le pratiche di contenimento delle manifestazioni, degli scioperi e dei tumulti non cambiarono rispetto al biennio 1893-1894. La forza militare venne infatti impiegata con funzioni di deterrenza, talvolta repressione. Spesso però gli ufficiali dell'esercito si impegnarono nel dialogo con le comunità locali. Nei vasti scioperi che toccarono le regioni delle zolfatare tra il 1896 e il 1898, gli ufficiali al comando delle zone e sottozona diressero le operazioni di repressione, ma furono anche parte attiva della mediazione tra lavoratori e proprietari, collaborando con sindaci, prefetti, delegati di polizia e ufficiali dei carabinieri<sup>20</sup>. Non diverso il ruolo da essi ricoperto nella gestione delle elezioni politiche. Impiegati ora a tutela dell'ordine pubblico in occasione di conferenze e manifestazioni, ora a difesa delle urne nei giorni delle consultazioni, i soldati costituivano un elemento che «forma[va] [...] parte [...] del diritto consuetudinario locale,

<sup>18</sup> Cfr. G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit., p. 62.

<sup>19</sup> Cfr. delegato di pubblica sicurezza a prefetto di Palermo, lettera del 16 dicembre 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 138, fasc. *Facci dei lavoratori-mene rivoluzionarie*.

<sup>20</sup> Ampia documentazione in ASCL, *Prefettura - atti di p.s.*, bb. 21, 22. Diversi riferimenti in M. Sagrestani, *Napoleone Colajanni e la democrazia borghese nell'area dello zolfo*, cit., pp. 340-366.

stimandosi l'apparato della forza pressoché indispensabile per la tutela degli elettori e la maggior sincerità del voto»<sup>21</sup>.

L'azione di controllo degli scioperi e delle manifestazioni da parte dell'esercito costituiva, pertanto, un compito di primaria importanza. Un elemento chiave, oltre a quelli segnalati, era l'azione su scala interprovinciale. La giurisdizione del XII Corpo d'Armata includeva d'altronde tutte le province siciliane. Tale fattore, unito alla suddivisione in zone militari più ampie delle aree di competenza di prefetture e questure, facilitava un intervento in scala maggiore rispetto a quelle di altre forze dell'ordine. L'intervento dell'esercito, in ogni caso, non si limitava al contenimento degli scioperi, delle manifestazioni e dei moti.

I soldati venivano impiegati giornalmente anche nel controllo delle campagne e nella repressione del cosiddetto malandrinaggio; anche in questo ambito la loro azione si dispiegava su scala interprovinciale. Lungo tutto l'ultimo decennio del XIX secolo si assistette in effetti alla costituzione di pattuglie miste composte da soldati e carabinieri, incaricate di sorvegliare le principali arterie di comunicazione e di contrastare, reprimere e vigilare sulle reti della criminalità siciliana. È possibile sondare il terreno di questa modalità di impiego dell'esercito, che comportava un ampio dispiegamento di uomini e mezzi.

Nella forma assunta in Sicilia tra 1892 e 1901, la collaborazione su larga scala di soldati e carabinieri tramite la creazione di pattuglie miste assumeva la forma di un servizio speciale reso necessario dalle complesse condizioni dell'ordine pubblico o, quantomeno, dalla percezione di una sicurezza pubblica in precario equilibrio. Anche se queste modalità di intervento furono riscontrabili per l'intero decennio, in genere si fece ampio ricorso a tali operazioni tra il 1894 e il 1895, quando il generale Giuseppe Mirri assunse il comando delle forze dell'ordine sull'intera isola, e, in seguito, tra il 1896 e il 1898, quando l'alta direzione delle forze di polizia presenti in Sicilia venne invece attribuita a Giovanni Codronchi Argeli e poi a Giuseppe Sensales. Sebbene la documentazione disponibile non consenta di comprendere con precisione il funzionamento di queste pattuglie nel periodo tra il 1894 e il 1895, il carteggio relativo al periodo 1896-1898 offre invece un quadro più chiaro. In quella fase, l'operazione coinvolse un totale di 1.208 soldati, di cui 677 vennero dispiegati a rinforzo settimanale o quindicinale in 120 stazioni dei Carabinieri, mentre gli altri 531 furono impiegati giornalmente nelle caserme dell'Arma situate in prossimità dei presidi militari<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Ispettore generale del Ministero Pietro Ferri a Codronchi, lettera del 04 aprile 1898, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 110, fasc. 8144 – *Elezioni politiche a Giarre*.

<sup>22</sup> Comandante interinale del XII Corpo d'Armata a Codronchi, lettera del 27 giugno 1896, in ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Servizio generale di pattuglie miste in servizio di P.S. nell'isola*.

Le ragioni addotte per giustificare tali modalità di intervento potevano essere molte. Tuttavia, la messa in attività di pattuglie miste di carabinieri e soldati era apprezzata anzitutto per le sue potenzialità preventive, dato che, laddove «la forza pubblica fosse [stata] vista sovente e la sorveglianza fosse [stata] così più attiva, ciò [avrebbe giovato] alla prevenzione e repressione dei reati»<sup>23</sup>. Nei principali uffici di polizia dell’isola l’impiego di pattuglie miste era in effetti percepito come uno dei pochi strumenti in grado di assicurare una perlustrazione continua delle campagne, in particolare nelle località più colpite dal brigantaggio<sup>24</sup>. Era questo, d’altronde, il principio di fondo invocato in genere nelle circolari inviate da Palermo alle prefetture siciliane, ai ministeri e ai principali comandi militari dell’isola: «[...] le condizioni della Pubblica sicurezza in Sicilia si sono fatte più gravi in quest’Isola nella settimana», scriveva ad esempio Giovanni Codronchi Argeli in una lettera circolare del 5 giugno 1896, «né io posso acconciarmi a vedere perdurare questo stato di cose che dimostra l’impotenza del governo contro i malfattori di ogni specie»<sup>25</sup>; «fra i rimedi», aggiungeva lo stesso Codronchi in altra missiva, «il principalmente efficace è quello di stabilire una rete di pattuglie siffatte che la vigilanza si mantenga ininterrottamente e secondo un piano prestabilito tra le forze [...] che vi concorrono»<sup>26</sup>. I criteri principali per servizi di questo tipo apparivano dunque la visibilità della forza pubblica, la volontà di migliorare le condizioni dell’ordine pubblico con operazioni allo stesso tempo preventive e repressive, il tentativo di coordinare l’azione di tutte le forze militari e civili presenti in Sicilia verso obiettivi comuni, dettati dalla percezione generale di una sicurezza pubblica in costante peggioramento<sup>27</sup>.

I principali ostacoli alla realizzazione di siffatti progetti potevano essere di natura economica – il costo dell’impiego dei soldati in un servizio speciale all’esterno delle caserme era notevole – o in alternativa, potevano derivare dai possibili (e frequenti) diverbi con le autorità militari, che arrivavano a

<sup>23</sup> Sottoprefetto di Terranova di Sicilia a prefetto di Caltanissetta, lettera del 28 maggio 1896, in ASCL, *Prefettura – atti di p.s.*, b. 35, fasc. *Sottoprefettura di Terranova – 1° maggio*.

<sup>24</sup> Prefetto di Catania a Codronchi, lettera 06 giugno 1896, in ACS, *Ministero dell’Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Servizio generale di pattuglie miste in servizio di P.S. nell’Isola*.

<sup>25</sup> Si veda la seguente lettera del prefetto di Caltanissetta, con la quale si trasmetteva la circolare firmata da Codronchi; cfr. prefetto di Caltanissetta a sottoprefetto di Terranova di Sicilia, lettera del 05 giugno 1896, in ASCL, *Prefettura – atti di p.s.*, b. 35, fasc. *Sottoprefettura di Terranova – 1° maggio*.

<sup>26</sup> Codronchi a prefetti di Palermo, Trapani, Girgenti, Caltanissetta, a questore di Palermo, a sottoprefetti di Termini Imerese, Corleone e Cefalù, lettera circolare del 09 giugno 1896, in ACS, *ministero dell’Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Servizio generale di pattuglie miste in servizio di P.S. nell’isola*.

<sup>27</sup> L’impiego della forza armata con funzioni dimostrative era d’altronde tradizionale. Cenni in tal senso in L. Antonielli, *Soldati e ordine pubblico nel Settecento*, cit. Alcuni riferimenti, per quanto riguarda l’epoca liberale, si trovano in J. Dunnage, *The Italian Police and the Rise of Fascism*, cit.

sollevare dubbi sulla legittimità di simili modalità di intervento, a definirle «arbitrari[e]» e a considerarle contrarie alle norme in vigore<sup>28</sup>. Ciò che i militari mal tolleravano non era tanto il servizio in sé, che essi stessi avevano diretto in autonomia nel periodo dello stato d'assedio e fino a tutto il 1895, ma il fatto che, in modalità come quella adottata nel 1896, i criteri operativi generali e la direzione delle singole pattuglie venivano riservati in via semi-esclusiva alle autorità civili: «[...] nella persuasione che la E.V. condivida gli apprezzamenti di questo Ministero», scriveva il Ministero della Guerra nell'estate del 1896, «lo scrivente La prega caldamente di voler trovar modo di [...] supplire al bisogno con elementi della forza pubblica, [...] [abbandonando] sollecitamente il sistema del servizio di rinforzo e di sussidio ai Carabinieri»; le conseguenze di un tale impiego «arbitrario» della truppa, infatti, sarebbero state «deplorevoli ed esiziali» e il servizio stesso «contrario alle prescrizioni contenute nel regolamento pel servizio territoriale»<sup>29</sup>.

Molte potevano essere le difficoltà sollevate: si deplorava l'obbligo per gli uomini dell'Arma di agire in servizio di pattuglia con un minimo di due uomini, mettendo poi a punto istruzioni specifiche per permettere alle caserme di creare pattuglie composte da un carabiniere e un soldato<sup>30</sup>; si lamentava la propensione degli ufficiali dell'esercito ad agire in autonomia, senza previo concerto con le autorità civili<sup>31</sup>; si segnalavano ritardi per la necessità di definire di comune accordo tutti i vari aspetti del servizio<sup>32</sup>; si sollevavano rilievi sulla scarsità dei vettovagliamenti previsti per i soldati, chiedendo provvedimenti e interventi sulla questione<sup>33</sup>. Un impiego su larga scala dei soldati in collaborazione con l'Arma dei Carabinieri comportava insomma innumerevoli occasioni di confronto tra ufficiali dell'esercito, personale di prefetture e questure e apparati ministeriali; in ogni caso, tuttavia, era proprio risolvendo di volta in volta tali diverbi che il servizio assumeva delle forme definite. D'altronde, nell'impostare servizi di pattuglie di questo tipo, ciò che

<sup>28</sup> Ministero dell'Interno a Codronchi, lettera del 27 agosto 1896, in ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Servizio generale di pattuglie miste in servizio di P.S. nell'Isola*.

<sup>29</sup> Cfr. Ministero dell'Interno a Giovanni Codronchi Argeli, lettera del 27 agosto 1896, in ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Servizio generale di pattuglie miste in servizio di P.S. nell'isola*.

<sup>30</sup> Circolare della questura di Palermo, lettera circolare del 16 giugno 1896, in ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Servizio generale di pattuglie miste in servizio di P.S. nell'isola*.

<sup>31</sup> Cfr. prefetto di Trapani a Codronchi, lettera del 16 giugno 1896, in ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Servizio generale di pattuglie miste in servizio di P.S. nell'isola*.

<sup>32</sup> Cfr., ad esempio, sottoprefetto di Corleone a Codronchi, 16 giugno 1896, in ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Servizio generale di pattuglie miste in servizio di P.S. nell'isola*.

<sup>33</sup> Comando del XII Corpo d'Armata, lettera circolare del 13 giugno 1896, in ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Servizio generale di pattuglie miste in servizio di P.S. nell'isola*.

più importava era di agire in fretta, «fare bene ora, far meglio poi [spianando] [...] man mano che si presentassero» tutti i possibili ostacoli al progetto<sup>34</sup>.

Se ci si sofferma brevemente su alcune realtà specifiche dell’isola, è possibile comprendere quali fossero le modalità concrete attuate di volta in volta dalle autorità civili e militari per servizi di questo genere. Anzitutto, poteva variare il numero di soldati impiegati nelle singole caserme: nel 1896, tutte le stazioni dell’Arma della provincia di Palermo vennero rinforzate con un numero variabile tra i quattro, i sei o gli otto soldati, permettendo in molti casi di raddoppiare il personale a disposizione delle stazioni dei Carabinieri<sup>35</sup>; in provincia di Caltanissetta il numero di soldati impiegati fu invece tra i quattro e i sei per stazione, salvo a Riesi, dove, in base a una richiesta motivata da preoccupazioni relative al mantenimento dell’ordine pubblico in un’area dove frequenti erano gli scioperi dei minatori<sup>36</sup>, vennero inviati otto uomini di truppa<sup>37</sup>. In provincia di Girgenti il numero di soldati inviati in sussidio alle stazioni dell’Arma poteva invece oscillare tra i sei e i dieci, a eccezione del capoluogo stesso, dove venivano in genere dislocati sedici militari a supporto dei Carabinieri, per un totale di otto pattuglie giornaliere<sup>38</sup>. Nel Girgentano la mobilitazione delle unità militari era in effetti così ampia e comportava un tale impegno in termini di uomini e di ore di lavoro – in genere venivano mobilitati circa 320 soldati – che il locale comando della zona militare comunicava di aver dovuto interrompere i tiri collettivi e le esercitazioni per l’intera durata del servizio<sup>39</sup>.

Le tensioni tra autorità civili e militari che derivavano da queste modalità operative non erano senza effetto. Si moltiplicavano in effetti continue richieste di sospensioni da parte del Ministero della Guerra<sup>40</sup>. Alle tempo-

<sup>34</sup> Codronchi a prefetti di Trapani, Caltanissetta, Girgenti, sottoprefetti di Termini Imerese, Corleone, Cefalù, questore di Palermo, lettera del 16 giugno 1896, in ACS, *Ministero dell’Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Servizio generale di pattuglie miste in servizio di P.S. nell’isola*.

<sup>35</sup> Questore di Palermo a Codronchi, lettera del 17 giugno 1896, in ACS, *Ministero dell’Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Servizio generale di pattuglie miste in servizio di P.S. nell’isola*.

<sup>36</sup> Sottoprefetto di Terranova di Sicilia a comandante il presidio militare di Terranova di Sicilia, minuta di lettera del 17 giugno 1896, in ASCL, *Prefettura – atti di p.s.*, b. 35, fasc. *Sottoprefettura di Terranova – 1º maggio*; quanto agli scioperi, cfr., ad esempio, ASCL, *Prefettura – atti di p.s.*, b. 25, fasc. *Miniera Gallitano Mazzarino – Sciopero Zolfatari*.

<sup>37</sup> *Compagnia dei RR.CC. di Caltanissetta – Dimostrazione delle stazioni a cui devansi fornire rinforzi di soldati per il servizio di perlustrazione nelle Campagne*, schema del 19 giugno 1896, in ACS, *Ministero dell’Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Servizio generale di pattuglie miste in servizio di P.S. nell’Isola*.

<sup>38</sup> Prefetto di Girgenti a Codronchi, lettera del 21 agosto 1896, in ACS, *Ministero dell’Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Servizio generale di pattuglie miste in servizio di P.S. nell’isola*.

<sup>39</sup> Prefetto di Girgenti a Codronchi, lettera del 18 giugno 1896, in ACS, *Ministero dell’Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Servizio generale di pattuglie miste in servizio di P.S. nell’isola*.

<sup>40</sup> Ministro della Guerra a ministro dell’Interno, copia di lettera del 06 luglio 1896, in ACS, *Ministero dell’Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Servizio generale di pattuglie miste in servizio di P.S. nell’isola*.

ranee sospensioni, deliberate di volta in volta dalle autorità governative, seguiva poi in genere il ripristino delle pattuglie. A giocare in favore delle autorità civili, d'altronde, era la distanza temporale che poteva intercorrere tra la ripresa del servizio e le eventuali nuove lamentele del Ministero della Guerra o dei comandi militari. Sotto la direzione di Codronchi il servizio delle pattuglie miste, avviato nel giugno del 1896, venne sospeso una prima volta nel luglio di quell'anno, per poi essere ripristinato già ai primi di agosto. Sospeso nuovamente a novembre – durante il periodo invernale la necessità di mobilitare molte unità militari era comunque inferiore rispetto ai mesi estivi –, esso venne rispristinato a febbraio e rimase in vigore fino all'inverno del 1897. Temporaneamente sospeso, venne poi ripristinato nuovamente nei primi mesi del 1898<sup>41</sup>. Le continue sospensioni del servizio, tuttavia, non erano senza effetto. I funzionari in servizio sul territorio, così come i sindaci dei vari comuni, dovevano gestire le continue tensioni che attraversavano il sistema. Si diffondeva l'idea che il mantenimento della sicurezza pubblica dipendesse solamente da una presenza instabile e continuamente negoziata di un grande numero di unità militari. Voci come quelle del sottoprefetto di Terranova di Sicilia, che, informato della prossima cessazione del servizio nel luglio del 1896, annotava a margine di un rapporto «allora fu un fuoco di paglia?»<sup>42</sup>, non erano certo rare e potevano toccare talvolta toni drammatici, in particolare nelle corrispondenze provenienti dalle delegazioni distaccate: il delegato di pubblica sicurezza in servizio a Mazzarino (Caltanissetta), informato nell'estate del 1896 dell'imminente cessazione delle pattuglie miste, scriveva ad esempio, che «privo di mezzi i miei sforzi a nulla approdano»<sup>43</sup>, mentre diversi dei suoi colleghi, soprattutto in vista dell'arrivo dell'estate, richiedevano insistentemente alle prefetture e sottoprefetture l'adozione di provvedimenti che portassero le autorità militari a garantire un supporto costante nei servizi di pubblica sicurezza<sup>44</sup>.

<sup>41</sup> Questore reggente di Palermo a prefetto di Palermo, lettera del 04 gennaio 1898, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 169, fasc. *Distaccamenti militari in servizio di p.s.* Ancora nel 1900 risultavano dislocati almeno centocinquanta soldati di supporto a diverse stazioni dell'Arma nella sola provincia di Palermo; cfr. comando del XII Corpo d'Armata a prefetto di Palermo, lettera del 13 maggio 1900, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 193, fasc. *Corleone – presidio militare*.

<sup>42</sup> Prefetto reggente di Caltanissetta a sottoprefetti di Terranova di Sicilia e Piazza Armerina, lettera circolare del 18 luglio 1896, in ASCL, *Prefettura – atti di p.s.*, b. 35, fasc. *Sottoprefettura di Terranova – 1° maggio*.

<sup>43</sup> Delegato di pubblica sicurezza di Mazzarino a sottoprefetto di Terranova di Sicilia, lettera 11 agosto 1896, in ASCL, *Prefettura – atti di p.s.*, b. 35, fasc. *Sottoprefettura di Terranova – 1° maggio*.

<sup>44</sup> Delegato di pubblica sicurezza di Riesi a sottoprefetto di Terranova di Sicilia, lettera dell'08 giugno 1897, in ASCL, *Prefettura – atti di p.s.*, b. 34bis, fasc. *Sottoprefettura Terranova – Ritorno reduci Africa*.

Nonostante le interruzioni e le sfide di coordinamento, il servizio, una volta avviato, in genere proseguiva. Esso presentava caratteristiche molto distinte: era un servizio straordinario, basato su criteri di intervento su più province e comprendeva pattugliamenti su vasti territori, soddisfacendo la necessità delle autorità civili di disporre di un notevole numero di uomini per controllare zone ritenute complesse per il mantenimento dell'ordine pubblico, anche se, occorre sottolinearlo, unicamente per brevi periodi.

Verso la fine del XIX secolo, l'esercito in Sicilia, come in altre parti d'Italia, si configurava dunque come uno dei principali attori nella difesa dell'ordine pubblico. Il ricorso allo stato d'assedio e la delega ai militari di funzioni solitamente riservate alle autorità politiche, sia per reprimere il malandrino che per sopprimere forme di dissenso politico come i Fasci, evidenziavano un apparato di sicurezza profondamente influenzato dalla presenza militare. Allo stesso modo, l'importanza della truppa nella gestione delle manifestazioni e l'impiego di centinaia di soldati per sorvegliare le zone rurali riflettevano il ruolo centrale dell'esercito nella gestione del territorio. Tuttavia, si segnalavano anche altri fenomeni nella Sicilia della fine dell'Ottocento: la revisione del regolamento delle zone e sottozone, elaborata da Giovanni Codronchi nel 1896, comportava la subordinazione delle operazioni dei comandi militari alle direttive delle autorità civili, delineando un possibile percorso di espansione delle competenze dei funzionari dipendenti dal Ministero dell'Interno, nonché la definizione di nuovi equilibri tra esercito e prefetture nell'ultimo scorso dell'Ottocento.

Si trattava, ovviamente, di un percorso contraddittorio, che prendeva le mosse in Sicilia dopo una dura repressione militare e che si segnalava in parallelo alla proclamazione di stati d'assedio in diverse aree della penisola nel corso del 1898. Purtuttavia, era un percorso che alcuni settori dell'apparato istituzionale italiano parevano voler seguire e di cui, tra l'altro, esistevano diverse altre tracce nella Sicilia di quegli anni. Quei fenomeni, quelle pulsioni verso un allargamento delle prerogative dei funzionari dipendenti dal Ministero dell'Interno non si segnalavano unicamente nei processi di accentramento nelle mani dei prefetti di ampie funzioni di controllo delle forze di polizia e dei soldati presenti nell'isola. Essi si mostravano anche nelle pratiche, nelle modalità operative fatte proprie dalla Pubblica sicurezza, la quale ambiva ad allargare le proprie strutture. Lo dimostrano d'altronde le pratiche e le strategie adottate dalle forze di polizia impegnate in Sicilia nella tutela dell'ordine pubblico, modalità operative che, inevitabilmente, avevano poi riflessi su ogni ramo del servizio, che si trattasse di gestire uno sciopero, infiltrarsi nelle reti della criminalità o gestire i delicati rapporti tra gruppi politici locali.

## 2. *Corpi di polizia. Modalità operative e processi di centralizzazione*

Un primo punto, utile a descrivere i caratteri di impiego delle polizie, era il numero e la qualità dei corpi dislocati in Sicilia. Nel 1892 erano presenti nell'isola non meno di ottocento guardie di città e duecento quarantaquattro funzionari di Pubblica sicurezza, molti dei quali prestavano servizio in una delle delegazioni distaccate attive nella regione. Circa centonovanta comuni siciliani su trecentoquaranta disponevano inoltre di corpi campestri, adibiti alla tutela delle proprietà di campagna. Si trattava in totale di ottocento ottantadue uomini<sup>45</sup>, dipendenti dai consigli municipali, ma in genere impegnati nella collaborazione con i funzionari della Polizia di Stato. Si affiancavano poi, in alcune comunità, altre tipologie di corpi municipali, come i corpi daziari, particolarmente importanti a Palermo<sup>46</sup>, nonché nuclei di guardie comunali, impegnate a garantire il rispetto dei regolamenti locali in alcune aree urbane della Sicilia. Il personale assunto in questi corpi – municipali o di Stato – era generalmente nativo dei luoghi. Ciò valeva ad esempio per i funzionari di Pubblica sicurezza: nel 1896, circa il 50 per cento degli ufficiali in servizio nelle province siciliane proveniva dall'isola e circa l'80 per cento dalla Sicilia o da una delle province del Mezzogiorno continentale<sup>47</sup>. Questi elementi mostravano la volontà delle autorità governative di stabilire canali di comunicazione con le realtà territoriali, tramite la selezione di individui nativi dei luoghi dove avrebbero prestato servizio. Tale volontà si rifletteva anche nella selezione del personale dell'Arma dislocato in Sicilia. Tra il 1892 e il 1901 il numero di gendarmi inviato nelle province siciliane oscillò tra i 2.400 e i 2.800 uomini (sei in più di quanto stabilito per legge), dislocati in trecento quarantuno stazioni<sup>48</sup>. Sin dall'estate del 1892 i Ministeri dell'Interno e della Guerra provvidero a trasferire nell'isola carabinieri di origine siciliana, fino al massimo del 31 per cento del totale, cifre elevate, qualora si consideri

<sup>45</sup> Sensales a Giuseppe Mirri, telegramma del 08 settembre 1894, in *Crispi-Gabinetto*, b. 648, fasc. *Provvedimenti per la tutela dell'ordine pubblico in Sicilia (25 dicembre 1893-16 gennaio 1896)*.

<sup>46</sup> Cenni in S. Magliani, *Per la storia della pubblica incolumità. I piani di risanamento di Palermo (1861-1900)*, Fabrizio Serra Editore, Pisa-Roma 2007.

<sup>47</sup> Si ricava il dato da un raffronto tra il *Calendario Generale del Regno* e i registri riportati in *supra*, cap. 1, par. *Profilo sociali, retribuzioni e logiche di reclutamento*. Altro criterio che poteva indirizzare le prefetture nella selezione del personale era in genere la conoscenza da parte dei prefetti o dei questori; cfr., ad esempio, prefetto di Palermo a Direzione Generale di Pubblica sicurezza, lettera 17 novembre 1900, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 180, fasc. *Funzionari di P.S. – Pratica generale*.

<sup>48</sup> Per i dati sui carabinieri, cfr. comandante generale dell'Arma dei Carabinieri a commendatore, lettera del 07 novembre 1895, in *Crispi-Gabinetto*, b. 648, fasc. *Situazione dell'ordine pubblico con particolare riguardo alle condizioni dell'Arma dei Carabinieri Reali; Crispi-Gabinetto*, b. 648, fasc. *Dati sui provvedimenti adottati per il rafforzamento dei CC.RR. Nelle isole di Sicilia e di Sardegna e nelle province di Bari e di Foggia (dal 1 gennaio 1894 al 31 ottobre 1895)*.

che il numero di reclute provenienti annualmente dalle province siciliane era notevolmente inferiore rispetto a quello di altre località del Regno<sup>49</sup>.

Ebbene, il cuore di questo sistema di controllo del territorio, contraddistinto dalla pluralità della tipologia di corpi impiegati, erano, a livello locale e al di fuori dei grandi centri urbani, le cosiddette delegazioni distaccate, le quali svolgevano, nei comuni lontani dalle sedi di prefettura e sottoprefettura, un ruolo di direzione e raccordo tra tutte le forze dell'ordine presenti sul territorio, dai soldati, ai carabinieri, ai corpi locali. Si è già avuto modo nel corso del primo capitolo di descrivere il ruolo e le funzioni assegnate in epoca liberale a tali uffici di polizia. Unità tattica di base della Pubblica sicurezza, la delegazione distaccata poteva essere istituita dai prefetti o dal Ministero dell'Interno in base a considerazioni relative alla geografia di una provincia – uffici di polizia potevano infatti essere collocati in località particolarmente importanti per la rete stradale o ferroviaria – per ragioni di ordine pubblico oppure di interesse politico. Prive abitualmente di agenti di Pubblica sicurezza sotto la diretta direzione del delegato, le delegazioni funzionavano in genere grazie alla collaborazione con le locali caserme dei Carabinieri, oppure con gli eventuali agenti municipali messi a disposizione dai sindaci.

Nell'ultimo decennio del XIX secolo, il numero di delegazioni distaccate funzionanti in Sicilia oscillò da un minimo di ottantasette (1893) a un massimo di centoquattordici (1900), ubicate prevalentemente nelle province di Girgenti (diciannove), Catania (quattordici) o Palermo (ventitré)<sup>50</sup>. Si trattava di uffici di grande importanza per la raccolta di notizie, ma non solo. I delegati distaccati ricoprivano un ruolo assai importante nella tessitura delle relazioni politiche tra realtà locale e centri politico-amministrativi. Negli ultimi anni dell'Ottocento la dipendenza dei delegati distaccati da altri corpi si era, se possibile, accresciuta, a causa dell'abolizione del Corpo delle Guardie di Pubblica sicurezza a Cavallo decretata dal governo Rudinì nel 1892. Entro certi limiti, infatti, le guardie a cavallo avevano permesso ai delegati distaccati di poter intervenire in collaborazione con uomini dipendenti dal Ministero dell'Interno nella repressione del brigantaggio e dell'abigeato. Con la scomparsa di quel corpo si era inevitabilmente accentuata la dipendenza dei delegati dall'Arma e dagli agenti delle polizie locali.

<sup>49</sup> Comandante generale dell'Arma dei Carabinieri a commendatore, lettera del 07 novembre 1895, in *Crispi-Gabinetto*, b. 648, fasc. *Situazione dell'ordine pubblico con particolare riguardo alle condizioni dell'Arma dei Carabinieri Reali*; *Crispi-Gabinetto*, b. 648, fasc. *Dati sui provvedimenti adottati per il rafforzamento dei CC.RR. Nelle isole di Sicilia e di Sardegna e nelle province di Bari e di Foggia (dal 1° gennaio 1894 al 31 ottobre 1895)*.

<sup>50</sup> Nel 1893 funzionavano diciannove delegazioni distaccate a Girgenti, quattordici a Catania e ventitré a Palermo; cfr., per le fonti, *supra*, cap. 1, par. *Geografia territoriale: l'uniformità normativa e la differenziazione regionale*.

Le difficoltà che potevano derivare da tale situazione si riflettevano prevalentemente su due diversi rami del servizio: la tessitura dei rapporti con i gruppi politici locali e la gestione di scioperi e manifestazioni. Per quanto concerne il primo ramo, è evidente che una gestione imprudente delle relazioni con i gruppi politici avrebbe potuto suscitare l'opposizione degli amministratori municipali. Questo scenario non era affatto improbabile: nel 1897, il delegato in servizio a Castellammare del Golfo, in provincia di Trapani, scriveva ad esempio che il sindaco locale aveva più volte criticato il suo operato, minacciando di sottrarre al funzionario gli agenti messi in precedenza a sua disposizione<sup>51</sup>; il delegato di pubblica sicurezza di Mezzojuso, in provincia di Palermo, informava invece nel novembre del 1893 di non essere riuscito a convincere il sindaco dell'utilità di accordare alla locale delegazione distaccata l'impiego ordinario delle guardie campestri comunali, proprio a causa del peggioramento dei rapporti tra il primo cittadino e il funzionario<sup>52</sup>; anche il delegato di pubblica sicurezza di Bagheria, in provincia di Palermo, si lamentava nel gennaio del 1893 della mancanza di uomini a sua disposizione, nonché dell'opposizione del sindaco alla concessione di guardie municipali per il servizio ordinario<sup>53</sup>. Situazioni di questo tipo portavano i funzionari a gestire con particolare cautela i rapporti con i gruppi politici locali, che si trattasse di rappresentanti della maggioranza, oppure dell'opposizione antigovernativa: il delegato distaccato in servizio a Giarre, in provincia di Catania, aveva ad esempio accettato di svolgere il ruolo di padrino per il figlio del *leader* del gruppo politico anti-governativo e, allo stesso modo, non aveva adottato provvedimenti di rigore nei confronti del gestore di un negozio legato alla minoranza locale, nonostante si trattasse di un contrabbandiere<sup>54</sup>. Nel comportamento dei delegati distaccati, in sostanza, si segnalava una certa consapevolezza professionale dell'importanza di mantenere quantomeno un'apparente neutralità nei confronti dei gruppi politici locali, anche al fine di non perdere il supporto degli agenti municipali.

Per quanto riguarda invece la gestione degli scioperi e delle manifestazioni si può intuire facilmente quanto l'azione dei delegati distaccati dipendesse inevitabilmente dai rapporti con le altre forze dell'ordine. Se la gestione delle trattative tra scioperanti e proprietari era diretta da prefetti e sottoprefet-

<sup>51</sup> Delegato di pubblica sicurezza di Castellammare del Golfo a prefetto di Trapani, telegramma del 06 febbraio 1897, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 103, 7959-*Elezioni politiche riguardanti il collegio elettorale di Alcamo*.

<sup>52</sup> Delegato di pubblica sicurezza di Mezzojuso a prefetto di Palermo, lettera del 05 novembre 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 133, fasc. *Guardie Campestri*.

<sup>53</sup> Delegato di pubblica sicurezza di Bagheria a questore di Palermo, lettera del 03 gennaio 1893, in ASPA, *Questura - gabinetto*, b. 15, fasc. *Dinamite in Palermo - pericolo di esplosioni*.

<sup>54</sup> Ispettore generale del Ministero Pietro Ferri a Codronchi, lettera del 04 aprile 1898, cit.

ti<sup>55</sup>, i delegati distaccati, insieme a comandanti delle stazioni dell'Arma e ufficiali dell'esercito, rivestivano (o potevano eventualmente rivestire) un ruolo prezioso nel tentativo di raggiungere accordi tra scioperanti (fascianti o meno) e proprietari, al duplice fine di limitare il più possibile l'estensione delle manifestazioni a singole località e di ottenere un ripristino dell'ordine pubblico in breve tempo<sup>56</sup>. Molto dipendeva dall'attitudine dei funzionari di servizio, dai rapporti che esistevano tra delegati, uomini dell'Arma e amministratori, e da quanto i funzionari di polizia si mostrassero disponibili al dialogo con le popolazioni. Non mancano tracce, nel periodo precedente la militarizzazione del 1894, insieme a interventi e provvedimenti di rigore contro i provocatori di tumulti, oppure contro chi avesse incitato i compagni allo sciopero<sup>57</sup>, di pratiche di conciliazione sociale promosse dai funzionari di pubblica sicurezza, spesso in collaborazione con gli ufficiali dell'Arma e dell'esercito. Si trattava di pratiche fragili, che in genere poggiavano sulla scelta o meno del singolo funzionario di considerare i dirigenti delle associazioni dei lavoratori come legittimi interlocutori. Le autorità di polizia insistevano in genere affinché gli scioperanti adottassero determinate pratiche di rivendicazione sociale, incentrate sulla richiesta ai funzionari dello Stato di agire come mediatori. Un ispettore di pubblica sicurezza inviato a Belmonte Mezzagno (Palermo) nell'agosto del 1893 informava, ad esempio, di aver dovuto gestire una manifestazione di più di seicento tra donne, contadini e operai. Il funzionario, dopo aver fatto arrestare dai carabinieri i più turbolenti, aveva avviato una lunga discussione con i dimostranti, facendo

<sup>55</sup> Le ricostruzioni di Alcorn, Astuto e Renda mostrano quanto, nel corso del 1893, molti prefetti e sottoprefetti si fossero impegnati nella mediazione del conflitto sociale a fronte di mesi di scioperi ininterrotti diretti dai Fasci; cfr. G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit., pp. 12-13; J. Alcorn, *I Fasci siciliani ed il primo grande sciopero contadino dell'Italia liberale*, cit.; F. Renda, *I Fasci siciliani*, cit., p. 170.

<sup>56</sup> Si tratta di obiettivi e pratiche non dissimili da quelli messi in luce per il Milanese in S. Mori, *Dal dissenso politico ai conflitti del lavoro*, cit.

<sup>57</sup> Cfr., ad esempio, il rapporto del delegato di Mezzouiso, trasmesso al prefetto dal questore di Palermo: questore di Palermo a prefetto di Palermo, lettera del 21 settembre 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 131, fasc. *Fascio dei lavoratori di Villafrati*, «Feci invitare in Caserma tutti quelli che mi furono designati come i capi e i più ferventi agitatori e con tutti i modi e i mezzi che la bisogna richiedeva, cercammo di distoglierli dal prendere parte all'associazione [fasciante] che si cercava di costituire [...]. Io intanto nel prendere le mosse, per far ritorno in questa, non ho mancato di raccomandare a quel Sindaco e Brigadiere dei Carabinieri d'insistere incessantemente per fare abortire siffatto tentativo, e di tenermi informato di qualsiasi movimento che possa richiedere qualche provvedimento». Si vedano anche le lamenti di Barbato, uno dei principali *leader* fascianti, nei confronti dei delegati di pubblica sicurezza di San Giuseppe Jato e Piana dei Greci: il primo aveva sciolto arbitrariamente una associazione fasciante, il secondo aveva invece impedito a duecento persone di incontrare lo stesso Barbato sbarrando loro la strada insieme a sessanta soldati; cfr. Barbato a «Giustizia Sociale», telegramma del 12 maggio 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 130, fasc. *San Giuseppe Jato - Fascio*.

loro comprendere che, se i problemi da loro sollevati avevano un fondamento – le tasse erano troppo elevate, il sindaco aveva mal gestito il comune, le condizioni economiche erano certamente complesse – «non [era] quella la maniera di rappresentarle, ma con memoriali regolarmente documentati»<sup>58</sup>.

Il tentativo dei funzionari di prestarsi come mediatori tra scioperanti, proprietari e amministratori poteva anche comportare la convocazione di tavoli di dialogo tra le parti, dove il delegato distaccato e l'ufficiale dei Carabinieri cercavano di agevolare le conciliazioni. Un ispettore di pubblica sicurezza inviato in missione a Balestrate (Palermo) nel dicembre del 1893 fece ad esempio riunire in un medesimo locale il sindaco, gli amministratori e i rappresentanti del fascio locale, intavolando una trattativa di più di quattro ore<sup>59</sup>. Simili le pratiche adottate dal delegato di Bisacquino (Palermo) che, informato di una manifestazione promossa da alcuni contadini del comune, li convocò nel proprio ufficio, promettendo che avrebbe agito da intermediario in loro favore sia nei confronti del prefetto, che dei proprietari<sup>60</sup>. Comportamenti analoghi si segnalano in tutte le località della Sicilia occidentale toccate dal fenomeno dei Fasci. Nuovamente a Balestrate, ad esempio, sul finire del dicembre 1893, una folla di circa mille persone si diresse armata di bastoni sotto la casa del sindaco, disperdendosi unicamente quando il delegato promise di far presenti le loro richieste al prefetto<sup>61</sup>. Questa azione di raccordo tra popolazioni e autorità in occasione di rivolte o manifestazioni appare evidente nel momento dei tumulti dell'inverno 1893 – i delegati e gli ufficiali dei Carabinieri si trovarono più volte di fronte ai tumultuanti e apparvero spesso impegnati in un (inutile) dialogo con i manifestanti<sup>62</sup> – ma anche in anni successivi. Nella gestione ad esempio degli scioperi delle zolfatare tra 1896 e 1897 – in quel biennio vennero coinvolti in una mobilitazione generale circa 30 mila operai delle province di Caltanissetta, Girgenti, Palermo

<sup>58</sup> Ispettore di Pubblica sicurezza in missione a Belmonte Mezzagno a questore di Palermo, lettera del 18 agosto 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 136, fasc. *Bagheria – fascio dei lavoratori*.

<sup>59</sup> Sindaco di Balestrate a prefetto di Palermo, lettera del 17 dicembre 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 137, fasc. *Balestrate – Fascio*.

<sup>60</sup> L'episodio è riferito in Sottoprefetto di Corleone a prefetto di Palermo, telegramma del 13 maggio 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 130, fasc. *Campofiorito – fascio*.

<sup>61</sup> Tenente colonnello dei Carabinieri a prefetto di Palermo, lettera del 26 dicembre 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 137, fasc. *Balestrate – fascio*.

<sup>62</sup> Un caso emblematico è quello già menzionato del comune di Gibellina, dove i tumulti portarono all'uccisione del pretore locale e, con l'intervento dell'esercito, alla morte di decine di manifestanti. Il delegato rimase in città fino all'ultimo e cercò a più riprese di calmare gli animi dei rivoltosi, fuggendo solo quando si rese conto dell'impossibilità di continuare il dialogo; cfr. prefetto reggente di Trapani a Ministero dell'Interno, telegramma del 03 gennaio 1894, in *Crispi-Gabinetto*, b. 699, fasc. IV.

e Catania<sup>63</sup> – gli ufficiali dei Carabinieri, i delegati distaccati e gli ufficiali dell'esercito furono impegnati nella tessitura di dialoghi che si rivelavano tanto più efficaci quanto più quei funzionari, nella gestione ordinaria della sicurezza pubblica, sapevano attirarsi le simpatie della popolazione: durante gli scioperi minerari nella tarda primavera del 1897, il delegato di Sommatino, in provincia di Caltanissetta, si avvalse della sua rete di conoscenze personali per mediare una risoluzione pacifica e ottenere un lieve aumento di salario in favore dei minatori<sup>64</sup>; l'offerta del delegato in servizio a Villarosa (Caltanissetta) di prestarsi come mediatore fu invece accolta con reticenza dai minatori, i quali espressero una netta preferenza per altre figure locali come l'ufficiale dei Carabinieri o il sindaco, manifestando una sfiducia radicale nei confronti del funzionario di polizia<sup>65</sup>. Se indubbiamente, tenendo conto della repressione dei Fasci, le strategie e pratiche repressive prevalsero in genere rispetto al piano della mediazione, tuttavia l'esistenza di tentativi di dialogo da parte dei delegati rivela una consapevolezza dell'importanza della mediazione sociale e politica. La capacità dei delegati distaccati di mediare nelle dispute lavorative era infatti strettamente condizionata dalla collaborazione delle autorità militari e civili, la cui disponibilità di uomini e risorse era essenziale per il controllo delle proteste. Nel 1897, il rifiuto di amministratori e caserme di fornire tale supporto provocò ad esempio importanti disordini in alcuni comuni della provincia di Catania, tali da costituire un riferimento importante nei dibattiti politici per le elezioni di quell'anno<sup>66</sup>.

Insomma, i delegati distaccati, al crocevia di complesse relazioni tra popolazioni e poteri pubblici, si trovavano in una posizione di delicato equilibrio; la gestione dei rapporti politici locali e il controllo degli scioperi ne esacerbavano le difficoltà. Il dislocamento sul territorio di sedi distaccate non costituiva però l'unica strategia della Pubblica Sicurezza per intervenire in contesti differenti dalle località di prefettura o sottoprefettura. L'abolizione del Corpo delle Guardie di Pubblica sicurezza a Cavallo nel 1892 comportò l'ideazione di nuove modalità di intervento o l'ampliamento di pratiche e strategie già adottate in passato.

<sup>63</sup> Cfr., sul punto, M. Sagrestani, *Napoleone Colajanni e la democrazia borghese nell'area dello zolfo*, cit., pp. 361-364; R. Spampinato, *Gli zolfarai siciliani*, cit.

<sup>64</sup> Cfr. i documenti in ASCL, *Prefettura – atti di p.s.*, b. 22, fasc. *Miniera Grande*.

<sup>65</sup> Cfr. i documenti in ASCL, *Prefettura – atti di p.s.*, b. 21, fasc. *Agitazione fra gli operai delle miniere di Villarosa*; un riferimento anche in Colajanni a Codronchi, lettera del 09 agosto 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 79, fasc. 6397.

<sup>66</sup> Si vedano, ad esempio, i tafferugli di Giarre nel 1897, sui quali esiste un'ampia documentazione e che mostrano quanto il rifiuto dei carabinieri di concedere uomini ai funzionari potesse avere ripercussioni importanti sul mantenimento dell'ordine pubblico; cfr. relazione al Ministero dell'Interno da parte dell'ispettore generale cav. Pietro Ferri, 04 aprile 1898, cit.; cfr. *supra*, cap. 2.

## 2.1 Oltre i confini comunali: le squadriglie mobili nella Sicilia di fine Ottocento

L'abolizione del corpo a cavallo nella primavera del 1892 comportò profonde modifiche alle tradizionali strategie di controllo del territorio. La decisione di Nicotera e Rudinì di rivoluzionare le logiche di gestione dell'ordine pubblico in Sicilia si sarebbe dimostrata alquanto delicata, anzitutto perché fenomeni come il movimento fasciante o la criminalità mafiosa apparivano radicati anche nei territori extraurbani, antica area di competenza delle guardie a cavallo. I contadini costituivano d'altronde la categoria predominante di aderenti ai Fasci, mentre le reti mafiose traevano ingenti profitti dalla gestione delle reti dell'abigeato e dal consolidamento dei loro *network* nelle zone della Sicilia degli agrumi. Mentre le autorità governative tentarono inutilmente lungo tutto il decennio di sostituire al Corpo delle Guardie di Pubblica sicurezza a Cavallo un nuovo corpo regionale di guardie campestri – si pensi ad esempio al tentativo di riforma ideato da Codronchi e Rudinì nel biennio 1896/1897 –, i funzionari presenti sul territorio definirono prassi operative nuove di controllo delle campagne. Possiamo dunque esaminare tali strategie, svelando il volto di una Pubblica sicurezza interessata a intervenire ben al di là dei capoluoghi di provincia o di circondario<sup>67</sup>.

Già nei primi mesi successivi al marzo del 1892 si segnalirono diverse tipologie di intervento e tentativi di riforma. In un primo momento, si cercò di rimediare alla soppressione delle guardie a cavallo con una serie di provvedimenti mirati, dettati dalla necessità immediata di avere a disposizione un personale ben inserito nelle reti sociali, politiche e criminali locali; in un secondo momento, e poi per l'intero decennio, si estesero modalità di intervento già sperimentate in periodi precedenti, come l'impiego di piccole squadriglie mobili di guardie di città per

<sup>67</sup> Nel carteggio della prefettura di Palermo si segnalano profonde inquietudini dovute all'abolizione del corpo a cavallo. Si veda, ad esempio, quanto scriveva il sindaco di San Cipirrello, che sottolineava come la scomparsa dei militi a cavallo avesse liberato i malintenzionati dall'incubo costituito dalle guardie a cavallo; cfr. sindaco di San Cipirrello a prefetto di Palermo, lettera del 25 agosto 1892, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 134, fasc. *San Giuseppe Jato e San Cipirrello – Condizioni della p.s.* Non molto diverso il tenore di alcuni articoli pubblicati in quel periodo sul «Corriere della Sera»; cfr. *Le ragioni della recrudescenza del brigantaggio in Sicilia. I provvedimenti indicati per combattere il malandrinaggio*, in «Corriere della Sera», 24 agosto 1892; *La pubblica sicurezza in Sicilia*, in «Corriere della Sera», 28 agosto 1892; articoli in tal senso anche su «La Stampa»; cfr., ad esempio, A.G. Bianchi, *Per il risanamento morale della Sicilia*, in «La Stampa», 29 settembre 1892. Simile quanto scrivevano i funzionari, in particolare il questore di Palermo Michele Lucchesi; cfr. questore di Palermo a prefetto di Palermo, lettera del 03 settembre 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 134, fasc. *San Mauro – Associazione a delinquere*. In anni successivi non sarebbero però mancati voci favorevoli all'abolizione di quel corpo; cfr. E. Saracini, *I crepuscoli della polizia*, cit., pp. 92-93.

missioni specifiche in località considerate difficili per il mantenimento dell'ordine pubblico.

Per quanto riguarda la prima tipologia di intervento, si può fare riferimento al tentativo di integrare nel corpo delle guardie di città molte delle ex guardie a cavallo. Si tratta di un rimedio adottato già a partire dalle prime settimane successive al marzo del 1892 e poi ancora nei mesi successivi e fino almeno al 1894. Quanto accadeva in provincia di Palermo è ancora una volta indicativo.

Nei mesi che seguirono l'abolizione del corpo a cavallo, il prefetto e il questore di Palermo, su suggerimento del Ministero dell'Interno, cercarono di agevolare il reclutamento di alcune delle ex guardie a cavallo nel corpo delle guardie di città, vale a dire tra gli agenti della Polizia di Stato, una possibilità prevista dall'articolo 5 della legge di soppressione<sup>68</sup>. Già nell'agosto del 1892 il questore di Palermo chiedeva esplicitamente al prefetto di integrare circa settanta ex guardie a cavallo. Nell'Archivio di Stato di Palermo si trovano numerosi indizi delle motivazioni che animavano il questore: il suo «desiderio» era stato dettato dalla «necessità di avere a disposizione un nucleo di agenti pratici dei luoghi e delle persone dei vari comuni del Circondario e delle rispettive campagne» e che fossero in grado di «tener dietro i progetti criminosi e la maffia dei malandrini»<sup>69</sup>. Si trattava insomma di identificare una serie di individui che, per conoscenze personali e del mestiere, dessero garanzia di efficacia nell'azione di contrasto alle reti criminali. Le richieste del questore non rimasero inascoltate: nell'autunno del 1893 vennero reclutate circa sessanta ex guardie a cavallo, impiegate per diversi mesi nel servizio di pattuglia in località lontane da Palermo. Non si tratta dell'unico intervento di questo tipo. Nel 1894, il generale Morra di Lavriano, che allora guidava le operazioni dello stato d'assedio in Sicilia, autorizzò ad esempio la creazione di una serie di pattuglie di guardie di città, che, selezionate tra gli antichi membri dell'abolito corpo a cavallo, sarebbero state dotate di un destriero e avrebbero avuto il compito di perlustrare le zone di campagna della periferia di Palermo<sup>70</sup>.

<sup>68</sup> Cfr. *Legge in data 31 marzo 1892, n. 203, che discioglie il Corpo delle Guardie di P.S. a cavallo in Sicilia*.

<sup>69</sup> Questore di Palermo a prefetto di Palermo, lettera del 15 novembre 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 136, fasc. *Guardie di città a cavallo*. La domanda del questore andava in parallelo a un progetto governativo di ricostituire già nel corso del 1893 il corpo a cavallo, progetto ventilato e poi mai messo effettivamente in pratica. Il presidente del Consiglio Giovanni Giolitti ipotizzò di ricostituire quel corpo già nel settembre del 1893, ma della cosa, complice la caduta del governo, non se ne fece nulla. Ne giunse però notizia sulla stampa; cfr., ad esempio, *Contro il brigantaggio in Sicilia*, in «Corriere della Sera», 30 settembre 1893.

<sup>70</sup> Tenente generale Morra a Direzione Generale di p.s., minuta di lettera del 07 gennaio 1894, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 136, fasc. *Guardie di città a cavallo*.

Tali tipologie di intervento non erano certo esclusive delle aree del Palermitano e si segnalavano anche in altre province: nel 1894 il prefetto di Trapani ordinava a un numero selezionato di ex militi a cavallo, già integrati nel corpo delle guardie di città, di prendere a noleggio dei destrieri e pattugliare le campagne<sup>71</sup>. Si può in effetti supporre che simili provvedimenti venissero adottati in tutta la Sicilia: il bagaglio di esperienze e conoscenze personali maturato dalle ex guardie a cavallo costituiva una risorsa indispensabile per gli uffici di polizia dell'isola, che cercavano di rimediare al venir meno del corpo reimpiegando sistematicamente il personale che lo aveva composto. Tali misure, tuttavia, non sarebbero risultate sufficienti, proprio perché, pur essendosi reimpiegati gli uomini, erano nel contempo venute meno le possibilità di intervento proprie del corpo delle guardie a cavallo<sup>72</sup>: l'impiego nelle campagne di guardie di città, fossero anche ex guardie a cavallo, comportava infatti costi importanti, dato che gli uomini venivano mobilitati per un servizio al di fuori delle località di residenza.

Tenuto conto dei limiti propri del reimpiego delle ex guardie a cavallo, si cercò allora di adottare nuove soluzioni. Una seconda tipologia di intervento, a cui si fece ricorso sin dal 1892 e poi per l'intero decennio, consisteva nell'impiego su più vasta scala di modalità di intervento già adottate in Sicilia in epoche precedenti.

Rientra in questo discorso la creazione e l'uso sistematico di quelle che nella corrispondenza venivano chiamate squadriglie mobili. Con questo termine si poteva intendere sia l'istituzione di una serie di pattuglie miste composte da carabinieri, funzionari e agenti di pubblica sicurezza, sia la creazione di squadre di soli agenti di pubblica sicurezza, guidate o meno da un delegato, sia infine la creazione di drappelli misti formati da guardie di città e guardie campestri comunali<sup>73</sup>. Tale modalità di controllo del territorio, adottata regolarmente solo in Sicilia e in Sardegna<sup>74</sup>, non era certo una novità nel 1892; se ne trova in effetti traccia anche in periodi precedenti ed è stata in genere ricordata per l'ampio uso che se ne fece a partire dalla Prima guerra mondiale e nella repressione del brigantaggio meridionale<sup>75</sup>.

<sup>71</sup> Prefetto di Trapani a Francesco Crispi, telegramma del 26 agosto 1894, in *Crispi-Gabinetto*, b. 648, fasc. *Provvedimenti per la tutela dell'ordine pubblico in Sicilia (25 dicembre 1893-16 gennaio 1896)*.

<sup>72</sup> Cfr., ad esempio, questore di Palermo a prefetto di Palermo, lettera del 19 novembre 1895, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 148, fasc. *Repressione dell'abigeato*; sottoprefetto di Cefalù a prefetto di Palermo, lettera urgente del 01 novembre 1896, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 154, fasc. *Condizioni della P.S. in Provincia Armi etc. Circolari*.

<sup>73</sup> Cfr. prefetto di Palermo a sottoprefetto di Termini Imerese, lettera riservata del 26 dicembre 1894, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 148, fasc. *Banda Maurina*.

<sup>74</sup> G. Gasti, *La polizia in Italia*, cit., p. 22.

<sup>75</sup> Il questore Michele Lucchesi aveva diretto in prima persona alcune squadriglie mobili nel 1891; cfr. Michele Lucchesi a Ministero dell'Interno, telegramma del 14 ottobre 1891, in

Le squadriglie mobili furono operative lungo tutto il decennio degli anni Novanta. La loro natura poteva variare quanto a durata e incarichi assegnati. La documentazione suggerisce che talvolta potessero essere costituite per brevi periodi e con incarichi specifici. È questo il caso, ad esempio, di una squadriglia istituita in provincia di Trapani nel giugno del 1897 allo scopo di esercitare una stretta sorveglianza attorno alle località di villeggiatura<sup>76</sup>. Nella maggior parte dei casi, tuttavia, le squadriglie venivano costituite per una sorveglianza di lungo periodo delle zone di campagna. Squadre di questo tipo risultavano in funzione a Trapani nel 1896 e nelle campagne di Terranova di Sicilia (Caltanissetta) nel corso del 1895, nei territori di Catania o in provincia di Girgenti<sup>77</sup>. Era in particolare in provincia di Palermo che l'impiego delle squadriglie appariva sistematico. Negli anni tra il 1892 e il 1895 si registra un numero notevole di squadriglie nei vari circondari della provincia: nel 1893 il prefetto chiedeva ad esempio al Ministero dell'Interno la mobilitazione di venticinque squadriglie volanti, di cui quattordici a cavallo, per un totale di novantuno carabinieri e sessantatré guardie di città. Si trattava prevalentemente di squadriglie miste a cui si voleva affidare la sorveglianza su più comuni<sup>78</sup>. A partire dal 1896, il numero di uomini impiegati in squadriglia mobile sembra invece in parte diminuire. Nel 1896, risultavano infatti attive nel circondario di Palermo quattro pattuglie, in servizio nelle borgate del capoluogo, nei dintorni

ACS, *Ministero dell'Interno*, divisione generale affari generali e del personale, div. personale, fasc. personale fuori servizio, 1910, b. 708 [da ora in poi: *Fasc-pers\_Lucchesi*]. Le squadriglie mobili impiegate durante la Prima guerra mondiale vengono menzionate ad esempio in E. Saracini, *I crepuscoli della polizia*, cit., p. 237; le ricorda anche C. Mori, *Con la mafia ai ferri corti*, Mondadori, Milano 1932, pp. 197-198, 210; ampi riferimenti in V. Coco, *Polizie speciali*, cit., pp. 4-10. All'epoca della repressione del brigantaggio meridionale, si segnala continuamente l'impiego di squadriglie mobili, costituite in genere da funzionari di pubblica sicurezza, uomini della guardia nazionale, carabinieri e agenti di polizia; cfr., sul punto, C. Pinto, *La guerra per il Mezzogiorno*, cit.; A. Capone (a cura di), *La prima guerra italiana*, cit.

<sup>76</sup> Prefetto di Trapani a Giovanni Codronchi Argeli, lettera del 05 giugno 1897, in ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Servizio generale di pattuglie miste in servizio di p.s. nell'isola*.

<sup>77</sup> Prefetto di Trapani a Giovanni Codronchi Argeli, lettera del 26 giugno 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 77, fasc. 6216; comandante la tenenza di Terranova di Sicilia a sottoprefetto di Terranova di Sicilia, lettera del 04 febbraio 1895, in ASCL, *Prefettura - atti di p.s.*, b. 35, fasc. *Sottoprefettura di Terranova di Sicilia - malandrino - ordine pubblico*; sottoprefetto di Terranova di Sicilia a prefetto di Caltanissetta, lettera del 21 aprile 1896, in ASCL, *Prefettura - atti di p.s.*, b. 35, fasc. *Sottoprefettura di Terranova di Sicilia - malandrino - ordine pubblico*; prefetto di Catania a Giovanni Codronchi Argeli, lettera del 06 giugno 1896, in ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Servizio generale di pattuglie miste in servizio di P.S. nell'isola*; reggente prefetto di Girgenti a Giovanni Codronchi Argeli, lettera del 07 giugno 1896, in ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Servizio generale di pattuglie miste in servizio di P.S. nell'isola*.

<sup>78</sup> Schema riassuntivo servizio squadriglie, 30 agosto 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 134, fasc. *Squadriglie volanti*.

di Corleone, nei territori limitrofi a Gangi e nel mandamento di Marineo<sup>79</sup>, a circa 30 chilometri dal capoluogo. Si segnala poi, nel 1897, una leggera diminuzione, con l'abolizione della squadriglia attiva nei dintorni di Marineo.

Sebbene l'impiego delle squadriglie mobili fosse in genere orientato al controllo delle campagne e delle reti criminali al fine di «estirpare il malandrino»<sup>80</sup>, esse venivano impiegate anche nel controllo e nella repressione di manifestazioni, scioperi o forme di dissenso politico. Nel carteggio della questura e della prefettura di Palermo si è reperito un caso di una squadriglia impiegata nel controllo del fascio di San Giuseppe Jato (Palermo) nel giugno del 1893<sup>81</sup>. Possiamo in effetti facilmente immaginare che le squadriglie venissero impiegate per sorvegliare le azioni degli scioperanti nelle campagne.

Al di là del loro numero e dei caratteri della loro composizione, è opportuno mettere in luce quali fossero le modalità di intervento di queste unità mobili. Alcuni episodi del Palermitano appaiono in tal senso indicativi.

I metodi impiegati potevano essere assai violenti. Il delegato Giovanni Lancellotti, originario di Bari e in servizio a Palermo, nel novembre del 1896 inviava al questore una lettera nella quale metteva in luce i contorni di un'attività di polizia fatta di difficili equilibri, continue cautele e violenze quotidiane:

Illusterrissimo signor commendatore – scriveva Lancellotti il 18 novembre 1896 – [...], se avessi avuto il più lontano sospetto che qualcuno degli arrestati avesse una qualche contusione sulla persona, certamente non avrei chiesto la traduzione straordinaria ai Carabinieri [...]. Non sarei degno della sua fiducia e sarebbe stato un errore imperdonabile per un funzionario vecchio del mestiere se non avessi fatto sparire le tracce [sic] di qualche lesione prima di presentare gli arrestati all'autorità giudiziaria<sup>82</sup>.

Il funzionario era stato incaricato di dirigere una squadriglia di cinque agenti sin dal 1894, agendo prevalentemente nelle aree intorno a Marineo. Lancellotti, già impiegato nella repressione del brigantaggio in Sicilia,

<sup>79</sup> ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Corleone – formazione di una squadriglia in quel circondario*; ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Gangi – Istituzione di una squadriglia*; ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Palermo – circondario – Formazione di una squadriglia*; ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Marineo – squadriglia del circondario di*.

<sup>80</sup> Direzione Generale di Pubblica sicurezza a prefetto di Palermo, lettera 20 giugno 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 134, *Squadriglie volanti*.

<sup>81</sup> Delegato di pubblica sicurezza di Partinico a questore di Palermo, lettera del 22 giugno 1893, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 12, fasc. *Fasci – istruzioni 7 luglio 1893*.

<sup>82</sup> Giovanni Lancellotti a questore di Palermo, lettera del 18 novembre 1896, in ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Marineo – squadriglia mobile di*.

Sardegna e Calabria<sup>83</sup>, era stato incaricato di raccogliere informazioni sul «brigante Varsalona e compagni»<sup>84</sup>, latitanti sin dal 1892. Le azioni della sua squadriglia suggeriscono che i funzionari potessero ricorrere a metodi assai sbrigativi, nel segno di un controllo sociale orientato alla repressione e all'intimidazione di alcune fasce della popolazione considerate connivenienti di briganti e criminali. Nell'autunno del 1896 Lancellotti e i suoi colleghi vennero d'altronde sottoposti a procedimento penale perché, nel seguire le tracce di alcuni briganti nei dintorni del comune di Cerdà, non lontano da Termini Imerese, erano entrati in alcune case senza autorizzazione, avevano interrogato con tecniche al limite della tortura alcuni caprai e contadini e avevano causato una forte contusione a un sorvegliante agricolo, sospettato di aver ospitato un bandito in un casolare di campagna. Non erano mancate estorsioni – gli squadriglieri avevano strappato con violenza un prezzo di favore per l'acquisto di un agnello – e azioni dimostrative: gli uomini della pattuglia avevano arrestato due guardiani privati perché indiziati di collaborazione con i briganti, li avevano ammanettati e poi trasportati a piedi, in pieno giorno, attraverso le vie di Cerdà, per mostrarli a una popolazione ritenuta ostile<sup>85</sup>. Nell'azione delle squadriglie, insomma, si segnalavano sia il ricorso alla violenza, che l'azione repressiva esemplare, mirate a mostrare fermezza e spesso motivate dalla necessità di reperire informazioni.

Emblematico, da questo punto di vista, quanto scriveva un altro funzionario in servizio in Sicilia in quegli anni, il delegato Giuseppe Bredo (Padova, 1869), incaricato nel 1894 di dirigere le operazioni di un'unità mobile attiva tra i territori di Castelbuono, San Mauro Castelverde e Geraci Siculo. Le sue parole, volte a mettere in risalto la risolutezza del suo operato, ponevano l'accento sulla capacità di esercitare un preciso tipo di violenza:

Spaventati in tal modo i paesi e dato almeno una volta l'esempio che non si scherzava come per lo passato, a me venne affidato l'incarico di terrorizzare le campagne [...]. Ero giunto a sì felice risultato, che i contadini venivano da me o dai Delegati mandatamente per avere il permesso di uscire a lavorare nelle campagne e portarsi un solo pane per la giornata [...]. I risultati che avevano dati l'opera della squadriglia comandata dal Delegato Bredo non li avevano

<sup>83</sup> Cfr., per il dossier personale del funzionario, ACS, *Ministero dell'Interno*, direzione generale affari generali e del personale, divisione personale, fasc. personale fuori servizio, 1910, b. 345, fasc. *Giovanni Lancellotti*.

<sup>84</sup> Sottoprefetto di Termini Imerese a Giovanni Codronchi, lettera del 16 novembre 1896, in ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Marineo - Squadriglia Mobile di*.

<sup>85</sup> Su tali episodi, cfr. ispettore Giuseppe Alongi a Giovanni Codronchi, lettera del 26 novembre 1896, in ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Marineo - squadriglia mobile di*; Giovanni Codronchi Argeli a procuratore del re, lettera del 17/11/1896, in ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Marineo - squadriglia mobile di*.

prodotti né la proclamazione dello stato d'assedio, né gli altri provvedimenti militari sinora sperimentati<sup>86</sup>.

L'uso della «maniera forte» appare in effetti come l'esito di un'ossessione dei corpi adibiti alla tutela dell'ordine pubblico di accumulare sapere e informazioni su fasce della società percepite come pericolose, ostili e violente.

La violenza costituiva però solo uno dei vari strumenti di «dialogo» con le popolazioni. Composte in prevalenza di uomini originari dei luoghi, o ben inseriti nel tessuto locale, le squadriglie costituivano anche un efficace strumento di collegamento tra centri amministrativi e forze sociali presenti sul territorio, contribuendo a consolidare un ampio sistema informativo e predisponendo canali di comunicazione con alcune fasce della società siciliana. Molto si giocava sulla capacità dei funzionari di identificare gli interlocutori più adatti e dosare l'uso degli strumenti repressivi (e della violenza) sulla base delle circostanze e delle opportunità. In effetti, se ci si sofferma sulle operazioni della squadriglia guidata dal delegato Giuseppe Bredo, la quale, come detto, era stata mobilitata nei territori limitrofi a San Mauro Castelverde, si rileva come esse potessero mostrare il volto di una Polizia in grado di penetrare profondamente negli ambienti delle campagne palermitane<sup>87</sup>. È quanto traspare dalla corrispondenza tra gli squadriglieri e la prefettura di Palermo nel corso del 1894.

Bredo era stato inviato a Geraci Siculo il 21 gennaio di quell'anno. Le autorità erano da tempo sulle tracce di una banda capeggiata dal brigante Melchiorre Gandino. In accordo con i delegati di Castelbuono, San Mauro Castelverde e Geraci, Bredo si era rivolto ad alcuni «notabili ed altre persone del luogo» per avere un'immagine chiara della situazione<sup>88</sup>. Costoro avevano costituito un primo nucleo importante di contatti locali, una prima fonte di informazioni più o meno affidabile. Oltre a interrogatori sistematici e talvolta intimidatori di contadini e caprai – i soli individui che percorrevano regolarmente le campagne – il delegato aveva tessuto una tela di rapporti con una serie di soggetti identificati dalla voce pubblica o dai carabinieri come manutengoli dei briganti. Egli aveva così messo a punto una rete informativa confidenziale, entrando in rapporto con individui già avvicinati in passato da un altro delegato alla guida di una squadriglia, Alfredo Cervis, in missione nei dintorni di San Mauro nel 1892<sup>89</sup>. Questa tela di relazioni ambigue, con

<sup>86</sup> Delegato di pubblica sicurezza Giuseppe Bredo a questore di Palermo, lettera del 24 febbraio 1894, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 139, fasc. *Castelbuono – Guardie di città*.

<sup>87</sup> Viene ricordata questa funzione delle squadriglie anche in V. Coco, *Le polizie speciali*, cit., pp. 5-6.

<sup>88</sup> *Ibidem*.

<sup>89</sup> Ispettore di pubblica sicurezza Alfredo Cervis a prefetto di Palermo, lettera del 13 agosto 1892, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 133, fasc. *Squadriglia di San Mauro*.

personaggi che entrando in rapporto con le autorità di polizia ottenevano in cambio la possibilità di sottrarsi a misure di rigore, aveva permesso a Bredo di definire con precisione le località di sorveglianza da affidarsi agli uomini alle sue dipendenze, nella speranza di incrociare il passaggio della banda di briganti. Sul finire di febbraio, egli aveva suddiviso gli agenti in tre squadriglie e si era dato «alla vita di campagna, vivendo la vita stessa dei banditi, facendo continui appiattamenti e sorprese», entrando in ogni casa delle campagne e interrogando tutti i contadini<sup>90</sup>. Sulla base delle informazioni raccolte, erano seguiti arresti sistematici, in una serie di ondate repressive che avevano però risparmiato i confidenti selezionati da Bredo. Il difficile equilibrio tra adozione di provvedimenti repressivi, uso strategico della violenza, tessitura di relazioni utili negli ambienti locali e messa a punto di sistemi di sorveglianza non aveva però retto a lungo. Le relazioni con il sindaco e la rappresentanza comunale di Geraci Siculo si erano presto deteriorate. Erano seguite una denuncia e una condanna penale per lesioni, del maggio 1894<sup>91</sup>. Il tessuto relazionale di confidenti e informatori organizzato da Bredo era stato però ripristinato in seguito da una nuova squadriglia inviata nelle zone tra Castelbuono, San Mauro Castelverde e Geraci Siculo, costituendo, sul finire del 1894, la fonte primaria per una nuova serie di interventi repressivi nella tela dei rapporti tra comunità locali e criminali<sup>92</sup>. In effetti, era proprio questa capacità di tessere relazioni utili e talvolta ambigue nelle zone lontane da prefetture e sottoprefetture a motivare l'apprezzamento da parte di prefetti e sottoprefetti delle squadriglie composte interamente o in parte da agenti e funzionari civili. Si aggiungeva anche la possibilità di impiegare le squadriglie su scala interprovinciale. Si trattava di una possibilità preziosa, perché permetteva alle squadriglie di seguire il movimento di banditi, briganti e criminali a prescindere dai confini tra giurisdizioni.

A differenza del servizio continuativo che era stato garantito in passato dalle guardie di pubblica sicurezza a cavallo, le squadriglie rappresentavano però uno strumento solo temporaneo, talvolta puntuale e certamente molto costoso, perché allo stipendio ordinario si sommava la spesa straordinaria per l'impiego fuori residenza. Si aggiungevano poi altre problematiche, come il complesso coordinamento tra sottoprefetture e squadriglieri, che spesso agivano a prescindere dai confini delle normali giurisdizioni, provocando l'intervento contrariato di sottoprefetti non sempre tenuti al corrente delle

<sup>90</sup> Delegato di pubblica sicurezza Giuseppe Bredo a questore di Palermo, lettera del 24 febbraio 1894, cit.

<sup>91</sup> *Stralcio della riunione del Consiglio comunale*, stralcio del 10 febbraio 1894, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 139, fasc. *Castelbuono - Guardie di città*.

<sup>92</sup> Prefetto di Palermo a sottoprefetto di Termini Imerese, lettera riservata del 26 dicembre 1894, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 148, fasc. *Banda Maurina*.

operazioni<sup>93</sup>. Altre questioni erano la necessità di dover richiedere al Ministero dell'Interno il permesso di costituire nuove squadriglie o di ampliare le esistenti, con i conseguenti rallentamenti e obiezioni<sup>94</sup>, nonché, infine, la difficoltà per le più piccole prefetture dell'isola di costituire squadriglie a causa delle ristrettezze nel personale. Gli uomini incaricati di dirigere le pattuglie nelle più piccole province venivano in genere prelevati dalle questure di Catania, Messina o Palermo, le quali, tuttavia, non potevano ridurre eccessivamente il personale impiegato ordinariamente per il controllo dell'ordine pubblico in ambiente urbano<sup>95</sup>. Insomma, il sistema, pur esteso per far fronte al venir meno del Corpo delle Guardie di Pubblica sicurezza a Cavallo, presentava una serie di problematiche non indifferenti, che portavano le autorità territoriali e ministeriali a immaginare nuove possibili soluzioni. Una di esse, già ricordata, era la costituzione straordinaria di pattuglie miste di soldati e carabinieri impiegate nel pattugliamento delle vie di comunicazione dell'isola. La seconda, invece, era costituita dalle possibilità di collaborazione tra funzionari statali (delegati o carabinieri) e corpi campestri comunali.

## 2.2 *Un controllo del territorio plurale: i corpi di guardie campestri comunali*

Nel precedente capitolo abbiamo seguito i vari tentativi di riforma dei corpi campestri comunali che si segnalalarono tra il 1892 e il 1901. Giuseppe Mirri, Giovanni Codronchi e in seguito i funzionari in servizio nella prefettura di Palermo misero a punto una serie di progetti orientati all'ampliamento delle funzioni della Pubblica sicurezza, talvolta all'assorbimento dei corpi locali in strutture regionali subordinate direttamente al Ministero dell'Interno. Si trattava di ambizioni di ampliamento dei poteri delle autorità civili che, pur indicative di importanti strategie e aspirazioni, si rivelarono un fallimento. Solo il regolamento unico messo a punto da Giuseppe Sen-sales e Francesco De Seta dopo il 1898 portò a risultati concreti. Respinto

<sup>93</sup> È quanto accadde nel corso del 1897 a una squadriglia mista di carabinieri e agenti di pubblica sicurezza attiva nei territori attorno a Marineo. La denuncia dei componenti della squadriglia da parte di alcuni amministratori locali, che accusavano i carabinieri e gli agenti di furti e lesioni, venne appoggiata dal sottoprefetto di Termini Imerese, infastidito dall'azione spiegata dagli squadriglieri nella sua giurisdizione; cfr. Giovanni Codronchi Argeli a sottoprefetto di Termini Imerese, lettera del 16 dicembre 1896, in ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Marineo - squadriglia mobile di*.

<sup>94</sup> Cfr., ad esempio, il rifiuto da parte di Francesco Crispi di accettare l'ampliamento di una squadriglia attiva a Caltanissetta: Crispi a prefetto di Caltanissetta, telegramma del 26 agosto 1894, in *Crispi-Gabinetto*, b. 648, fasc. *Provvedimenti per la tutela dell'ordine pubblico in Sicilia (25 dicembre 1893-16 gennaio 1896)*.

<sup>95</sup> La costituzione di una serie di squadriglie in provincia di Caltanissetta nell'agosto del 1893 fu possibile grazie all'opera di coordinamento e all'intervento del prefetto di Palermo; cfr. Ministero dell'Interno a prefetto di Palermo, lettera del 08 agosto 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 134, fasc. *Squadriglie volanti*.

da alcuni comuni, esso prevedeva la possibilità di subordinare l'azione delle guardie campestri comunali alle direttive dei delegati distaccati, senza però modificare le norme previste per il finanziamento dei corpi e la selezione degli uomini. In sostanza, se per un verso il sistema di controllo del territorio in Sicilia poteva funzionare solo grazie alla collaborazione dei funzionari distaccati con gli agenti campestri locali, per altro verso, e nonostante tutti i tentativi di riforma, le modalità di collaborazione non cambiarono molto lungo il decennio.

Sul piano legislativo, i regolamenti e le leggi generali di pubblica sicurezza equiparavano le guardie campestri comunali agli agenti di polizia, in parallelo alle guardie daziarie, boschive e municipali<sup>96</sup>. Esse si differenziavano da altri agenti municipali per i compiti specifici a loro assegnati: il controllo delle proprietà di campagna, il pattugliamento delle aree di coltivazione, la sorveglianza dei latifondi, erano alcune delle mansioni peculiari che, in base a modalità variabili a seconda delle municipalità, potevano essere assegnate ai corpi di guardie campestri. La direzione, la delimitazione delle competenze e la definizione del numero di uomini era riservata alle autorità comunali (in particolare alla giunta comunale), le quali si vedevano così garantite importanti prerogative di controllo locale dell'ordine pubblico. I consigli provinciali potevano eventualmente intervenire sulle decisioni dei consigli comunali, riducendo o negando gli stanziamenti previsti per i corpi di guardie campestri. Si trattava di un potere incisivo, ma che non influiva sulle modalità di organizzazione interna dei corpi. Alle prefetture, invece, tramite controlli periodici dell'andamento dei comuni o attraverso verifiche puntuali sull'operato delle guardie campestri, era riservata la facoltà di sciogliere ed eventualmente suggerire la ricostituzione di corpi locali ritenuti inefficaci o dannosi per l'ordine pubblico, intervenendo quindi a tutela degli indirizzi generali della sicurezza pubblica e non sui criteri specifici di costituzione dei singoli corpi<sup>97</sup>.

<sup>96</sup> Cfr. M. Millan, *Sostituire l'autorità, riaffermare la sovranità*, cit., pp. 151-152. È rarissimo il riferimento a figure come le guardie campestri o le guardie municipali nella storiografia sulle polizie italiane di epoca liberale. Si può però fare riferimento, da un punto di vista metodologico, ad alcuni contributi relativi alla Francia della Belle époque; cfr., ad esempio, F. Gaveau, *De la sûreté des campagnes. Police rurale et demandes d'ordre en France dans la première moitié du XIXème siècle*, in «Crime, History & Sociétés», 4, 2, 2000, pp. 53-76; Id., *Essentiels et sans importance... regards sur les gardes champêtres dans la France du XIXème siècle*, in «Sociétés & Représentations», 2, 2003, pp. 245-255. Per un contributo sui corpi municipali dell'Italia postunitaria, cfr. A. Barbato, G. Fassone, *Origini e storia del corpo dei Vigili urbani di Milano*, Greco & Greco editori, Milano 1990.

<sup>97</sup> Per un inquadramento giuridico della figura delle guardie campestri comunali, cfr. A. Gilardoni, *Guardia comunale*, in *Digesto Italiano. Vol. XII*, Unione Tipografico Editrice Piemontese, Torino 1900-1904, pp. 1021-1023. In parte diverso era il quadro legislativo relativo alle cosiddette guardie campestri particolari, a cui era assegnata da alcuni proprietari la difesa di proprietà private, talvolta anche tramite la costituzione di consorzi intercomunali. Fu però

La documentazione relativa a quanto accadeva in provincia di Palermo nel periodo tra il 1892 e il 1894 permette di formarsi un'idea chiara di quali potessero essere le modalità di cooperazione tra corpi statali e municipali.

Dal carteggio del periodo traspare anzitutto la frequenza dei contrasti tra consigli provinciali, giunte comunali e prefetture sugli stanziamenti previsti, o soppressi, nelle voci dei bilanci municipali relative ai corpi di guardie campestri. A entrare in tensione era la difficile interazione tra le necessità della sicurezza interna e il bisogno di alcuni comuni di ridurre le spese. In alcuni casi, come accadeva ad esempio a Marineo nell'estate del 1893, alla decisione degli amministratori locali di sciogliere i corpi campestri potevano seguire provvedimenti contrari da parte delle questure e delle prefetture<sup>98</sup>. In altre circostanze, come a Caccamo nella primavera del 1894, erano i consigli provinciali a decretare la soppressione delle voci di bilancio stanziate per i corpi campestri ed erano allora i sottoprefetti o i prefetti, che sopportavano in prima persona le conseguenze del venir meno di istituzioni di controllo del territorio, a fare pressioni perché le somme stanziate in bilancio venissero invece mantenute<sup>99</sup>. Altre volte erano le prefetture o le questure a decretare lo scioglimento di alcuni corpi, come accadde a San Giuseppe Jato nell'estate del 1892. Tali provvedimenti venivano in genere motivati sulla base di considerazioni economiche o intorno alla qualità degli uomini reclutati dalle amministrazioni municipali. Ovviamente, potevano seguire mesi di trattative tra istituzioni locali e statali<sup>100</sup>.

A simili preoccupazioni per le possibili soppressioni e alle richieste per lo scioglimento di questo o quel corpo campestre, si sommavano le notizie sul malfunzionamento di quelle istituzioni o, per meglio dire, sulle difficoltà da parte dei funzionari statali a indirizzarne l'operato secondo fini e obiettivi differenti da quelli legati alla vita politica, sociale e amministrativa locale. Molti e diversi erano i difetti rilevati. All'accusa scontata di difendere più

solo a inizio Novecento che si definì con precisione lo statuto delle guardie particolari; cfr. M. Millan, *Sostituire l'autorità, riaffermare la sovranità*, cit.; per alcuni contributi dell'epoca, cfr. M. Finzi, *Le guardie particolari. Norme relative alla loro nomina. Doveri e facoltà ad essere inerenti*, Taddei, Ferrara 1907; G. Guidi, *La guardia campestre particolare di fronte al codice penale*, Tip. Editr. Del Diritto Italiano, Roma 1903. Ringrazio Matteo Millan per queste segnalazioni.

<sup>98</sup> Cfr. sindaco di Marineo a prefetto di Palermo, lettera riservata del 09 febbraio 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 133, fasc. *Marineo - Guardie campestri*; capo delle guardie campestri di Marineo a delegato di pubblica sicurezza di Marineo, lettera del 22 novembre 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 133, fasc. *Marineo - Guardie campestri*; prefetto di Palermo a sindaco di Marineo, 29 novembre 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 133, fasc. *Marineo - Guardie campestri*.

<sup>99</sup> Cfr., ad esempio, sottoprefetto di Termini Imerese a regio commissario straordinario Morra di Lavriano, lettera del 31 marzo 1894, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 139, fasc. *Caccamo - Guardie Campestri*.

<sup>100</sup> Cfr. ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 134, fasc. *San Giuseppe Jato - Guardie campestri*.

gli interessi del sindaco e dei suoi alleati che quelli della cittadinanza<sup>101</sup>, si affiancavano denunce di violenze e arbitri<sup>102</sup>, allusioni a rapporti ambigui tra guardie campestri e criminali<sup>103</sup>, lamentele da parte dei delegati distaccati sull'inutilità delle guardie campestri nella raccolta di confidenze e informazioni: si trattava di uomini originari dei luoghi, la cui posizione appariva compromessa da estese relazioni personali<sup>104</sup>. Un esempio in tal senso è quanto scriveva nel novembre del 1893 il delegato di pubblica sicurezza in servizio a Piana dei Greci, il quale, sollecitato dai superiori a inviare informazioni sulla qualità del servizio prestato dalle guardie campestri del comune, annotava che esse si prestavano malvolentieri a cooperare con le autorità governative, «riuscendo così inutili e talvolta forse anche nocive»<sup>105</sup>; dello stesso tenore una relazione del delegato in servizio a Monreale, il quale, nel novembre del 1893, scriveva che le guardie campestri locali «per nulla si presta[vano] a coadiuvare le Autorità governative nella tutela della sicurezza pubblica» e, a fronte di possibili e necessarie indagini, «non forni[vano] alcun indizio, alcun elemento che pot[esse] illuminare la giustizia»<sup>106</sup>. In parte simile quanto si legge in una lettera del delegato di pubblica sicurezza di Bagheria, che considerava poco «adatte alla bisogna» le guardie campestri locali «perché essendo del paese [avevano] immense relazioni»<sup>107</sup>. Al di là dei singoli esempi, ciò che più preoccupava i funzionari in servizio sul territorio era la difficoltà di indirizzare l'operato delle guardie secondo obiettivi stabiliti dalle prefetture e dalle sottoprefetture.

Se indubbiamente le attese dei centri politico-amministrativi sull'azione e la composizione dei corpi di guardie campestri potevano essere profondamente disattese, e se certamente i consigli comunali opponevano obiezioni e rimostranze ad un impiego continuativo dei corpi locali da parte dei funzionari statali, tuttavia i piani di cooperazione erano innumerevoli. Quanto si legge in una lettera del 1894 della Direzione Generale di Pubblica sicurezza, che cioè le guardie campestri in servizio nei comuni siciliani erano

<sup>101</sup> Cfr., ad esempio, regio commissario prefettizio di Marineo a prefetto di Palermo, lettera riservata del 23 dicembre 1892, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 133, fasc. *Marineo - Guardie Campestri*.

<sup>102</sup> Cfr. sindaco di Marineo a prefetto di Palermo, lettera del 09 febbraio 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 133, fasc. *Marineo - Guardie Campestri*.

<sup>103</sup> Delegato di pubblica sicurezza di San Giuseppe Jato a prefetto di Palermo, lettera del 05 novembre 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 133, fasc. *Guardie Campestri*.

<sup>104</sup> Delegato di pubblica sicurezza di Monreale a prefetto di Palermo, lettera del 05 novembre 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 133, fasc. *Guardie Campestri*.

<sup>105</sup> Delegato di pubblica sicurezza di Piana dei Greci a prefetto di Palermo, 6 novembre 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 133, fasc. *Guardie Campestri*.

<sup>106</sup> Delegato di pubblica sicurezza di Monreale a prefetto di Palermo, lettera del 05 novembre 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 133, fasc. *Guardie Campestri*.

<sup>107</sup> Delegato di pubblica sicurezza di Bagheria a prefetto di Palermo, lettera del 05 novembre 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 133, fasc. *Guardie Campestri*.

poco utili alla pubblica sicurezza<sup>108</sup>, nascondeva, in realtà, un quotidiano di ampie collaborazioni.

Un prospetto informativo compilato nel novembre del 1893 dalla prefettura di Palermo mostra in effetti un sistema di polizia che puntava sistematicamente sul concorso dei corpi locali. Nella provincia risultavano in servizio cinquecento trentadue guardie campestri, quattrocento ottantaquattro a piedi e quarantotto a cavallo, suddivise in cinquantotto centri comunali. Il comune di Palermo non disponeva di guardie campestri, dato che le loro funzioni erano totalmente assorbite dagli uomini dell'Arma, dalle guardie di città e dal corpo daziario municipale, in favore del quale esisteva un importante stanziamento a bilancio. Nell'insieme della provincia, solo i comuni di Bagheria, Misilmeri, Partinico, Caccamo e Termini Imerese impiegavano almeno venti uomini, mentre in genere il numero di guardie oscillava tra le sei e le tredici. Il concorso quotidiano delle guardie campestri all'azione dei funzionari governativi, per quanto parziale e spesso limitato a pattugliamenti e sorveglianza delle zone di campagna, era sistematico in tutti i comuni dove quei corpi esistevano, a eccezione della sola isola di Ustica, dove la presenza di un importante nucleo di guardie di città rendeva inutile la collaborazione delle guardie campestri. In molti casi, come ad esempio a Monreale e Alia, una guardia campestre risultava in servizio fisso presso l'ufficio del delegato distaccato, al fine di coadiuvarlo nel disbrigo di pratiche burocratiche. Era molto più raro il caso di un intero corpo campestre comunale sottoposto alla direzione diretta del funzionario di pubblica sicurezza. Nel 1893 ciò accadeva, in provincia di Palermo, unicamente a Carini e Caccamo<sup>109</sup>.

Forme di collaborazione tra corpi campestri, funzionari di polizia e carabinieri si segnalano assiduamente nel carteggio relativo al controllo e poi alla repressione dei Fasci. Guardie campestri appaiono impegnate a difendere l'ordine pubblico tra fine '93 e gennaio '94, a volte con atteggiamenti ben più violenti e provocatori di quelli dei funzionari statali: nei tumulti di Giardinello del 1893, che causarono diversi morti tra la folla, a sparare per prime furono proprio alcune guardie campestri, collocate dal sindaco a difesa del municipio<sup>110</sup>. La presenza di guardie campestri si segnala in numerosi altri episodi che andavano dalla sorveglianza dei fascianti – la questura di Palermo dava indicazione nel giugno del 1893 di impiegare pattuglie miste di carabinieri e guardie campestri per sorvegliare l'azione dei Fasci nelle

<sup>108</sup> Sensales a Giuseppe Mirri, telegramma del 08 settembre 1894, in *Crispi-Gabinetto*, b. 648, fasc. *Provvedimenti per la tutela dell'ordine pubblico in Sicilia (25 dicembre 1893-16 gennaio 1896)*.

<sup>109</sup> Per tutti questi dati, cfr. *provincia di Palermo. Prospetto delle guardie campestri al servizio dei comuni di detta provincia*, prospetto del 09 novembre 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 133, fasc. *Guardie Campestri*.

<sup>110</sup> Cfr. R.B. Jensen, *Liberty and Order*, cit., p. 77.

campagne<sup>111</sup> – al controllo degli scioperi: nuclei di guardie campestri venivano ad esempio impiegati a Ciminna nel novembre del 1893 per pattugliare i confini dell'area urbana e impedire l'ingresso di scioperanti provenienti dalle aree rurali<sup>112</sup>. In altri casi, le guardie intervenivano in collaborazione con gendarmi, funzionari di pubblica sicurezza e soldati nello scioglimento di manifestazioni non autorizzate, come accadde ad esempio a Marineo nel novembre del 1893<sup>113</sup>. Non è un caso, d'altronde, che tra le richieste più frequenti avanzate dai dirigenti fascianti vi fosse lo scioglimento del locale corpo delle guardie campestri, a causa del legame di queste ultime con gli amministratori municipali e del loro coinvolgimento nella tutela dell'ordine pubblico e nella sorveglianza dei Fasci<sup>114</sup>.

Ebbene, le modalità di collaborazione tra delegati distaccati e guardie campestri cambiarono ben poco nel corso del decennio. Si trovano infatti diverse tracce di importanti forme di collaborazione anche nella corrispondenza del periodo successivo al 1894, in particolare nel biennio 1896-1897 e negli anni di fine secolo. In diversi casi, le guardie campestri risultavano ancora subordinate al delegato distaccato locale: a Carini, nel 1897, il funzionario dirigeva in prima persona l'operato del corpo campestre locale e anzi, in seguito alla soppressione dell'istituzione decretata quell'anno, collaborò lui stesso alla selezione di un nuovo personale<sup>115</sup>. Modalità simili si segnalavano nello stesso periodo in provincia di Catania, nei comuni di Caltagirone, Mirabella e Leonforte<sup>116</sup>, e in provincia di Caltanissetta, dove nuclei di guardie campestri comunali erano impiegati sistematicamente dai funzionari di polizia nei servizi di pattuglia per la repressione delle reti di briganti o abigeatari<sup>117</sup>. È quanto si legge in un carteggio proveniente da Riesi, distante circa 40 chilometri da Caltanissetta, dove il delegato locale, interpellato dal prefetto, scriveva di aver raggiunto un accordo con il sindaco sull'impiego di guardie campestri comunali per un'attività di sorveglianza nelle campagne,

<sup>111</sup> Delegato di p.s. di Partinico a questore di Palermo, lettera del 22 giugno 1893, in ASPA, *Questura - gabinetto*, b. 12, fasc. *Fasci - Istruzioni 7 luglio 1893*.

<sup>112</sup> Prefetto di Palermo a Direzione Generale di pubblica sicurezza, lettera del 05 novembre 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 131, fasc. *Ciminna - fascio*.

<sup>113</sup> Sindaco di Marineo a prefetto di Palermo, telegramma del 17 novembre 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 136, fasc. *Marineo - fascio*.

<sup>114</sup> Cfr., ad esempio, prefetto di Palermo a Ministero dell'Interno, lettera del 01 dicembre 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 130, fasc. *Borgetto - fascio*.

<sup>115</sup> Cfr. ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 160, fasc. *Carini - Guardie Campestri*.

<sup>116</sup> Codronchi a prefetto di Catania, telegramma del 22 settembre 1896, in ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 27, fasc. *Amministrazione comunale - affari complessivi, circolari e disposizioni di massima - Guardie campestri*.

<sup>117</sup> Cfr., ad esempio, delegato di Castrogiovanni a prefetto di Piazza Armerina, lettera del 10 ottobre 1896, in ASCL, *Prefettura - atti di p.s.*, b. 21, fasc. *Associazione a delinquere di abigeatari*.

secondo criteri e obiettivi da lui stabiliti<sup>118</sup>. L'impiego di guardie campestri in servizio di pattuglia, in collaborazione con i funzionari della Polizia di Stato, si riscontra anche in altri casi, come ad esempio a Misilmeri (Palermo), dove nel luglio del 1897 il delegato locale otteneva un'autorizzazione specifica in tal senso da parte del Ministero<sup>119</sup>. La collaborazione tra delegati distaccati e guardie campestri risulta una costante anche nel biennio 1899-1900: in molti casi, queste ultime, pur subordinate a comandanti locali, prestavano il proprio aiuto ai funzionari di pubblica sicurezza nei lavori d'ufficio, come accadeva ad esempio a Caccamo e Termini Imerese, a Terrasini e in altre località della provincia di Palermo<sup>120</sup>.

Insomma, se le riforme dei corpi campestri comunali ideate lungo il decennio e mirate alla (parziale) statalizzazione di quelle istituzioni non approdarono a una riforma generale del sistema, la collaborazione tra corpi campestri e funzionari statali era in ogni caso un elemento che caratterizzava profondamente le modalità di controllo del territorio adottate in Sicilia. Tuttavia, ciò che realmente definiva tale cooperazione era la necessità di un dialogo quotidiano tra delegati distaccati e amministratori municipali. Da costoro, d'altronde, dipendevano i corpi campestri sul piano del finanziamento, della direzione e della selezione del personale, elementi, questi, che, nonostante i vari tentativi di riforma, non vennero mai veramente messi in discussione.

I caratteri della collaborazione tra Pubblica sicurezza e guardie campestri, così come le varie modalità ideate dalle autorità politiche per sostituire l'azione che tradizionalmente era stata svolta nelle campagne dal Corpo di Pubblica sicurezza a Cavallo – principalmente, la costituzione di squadruglie miste, oppure la costituzione di pattuglie miste di soldati e carabinieri – mettono in scena un sistema di controllo del territorio chiaramente plurale. L'azione dei corpi militari e civili si sovrapponeva e, anzi, la Pubblica sicurezza mostrava l'ambizione di espandere il proprio raggio d'azione in aree ben diverse da quelle urbane, ciò che, d'altronde, era messo in luce anche dai vari tentativi di riforma dei corpi campestri, certo falliti, ma orientati all'ampliamento degli organismi del Ministero dell'Interno e alla creazione di strutture regionali ideate per intervenire su scala interprovinciale.

<sup>118</sup> Delegato di pubblica sicurezza di Riesi a sottoprefetto di Terranova di Sicilia, lettera del 06 giugno 1897, in ASCL, *Prefettura – atti di p.s.*, b. 34bis, fasc. *Sottoprefettura di Terranova – Ritorno reduci Africa*.

<sup>119</sup> Questore di Palermo a prefetto di Palermo, lettera del 20 luglio 1897, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 160, fasc. *Misilmeri, reati, guardie campestri*.

<sup>120</sup> Cfr. ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 170, fasc. *Guardie campestri in Sicilia*.

### 3. Conclusioni del capitolo

L'analisi delle pratiche e delle modalità operative adottate in Sicilia nell'ultimo decennio dell'Ottocento offre evidenti conferme di alcuni aspetti precedentemente delineati dalla critica storica relativa alle polizie di epoca liberale. In sintonia con le argomentazioni di Giovanna Tosatti, Nicola Labanca e Jonathan Dunnage<sup>121</sup>, non vi è alcun dubbio nel confermare il ruolo di rilievo che l'esercito, e in generale i corpi militari, svolgevano nel mantenimento dell'ordine pubblico in Italia e particolarmente in Sicilia. La difesa armata della sicurezza pubblica si declinava nell'isola in un ampio dispiegamento di presidi, pattuglie militari e unità di truppa impiegate nel controllo delle manifestazioni. L'esercito, in effetti, emergeva come l'unico attore capace di intervenire tempestivamente, superando i confini provinciali, di fronte a fenomeni politici e sociali come i Fasci o la criminalità delle campagne, capaci di estendere la loro influenza su territori ben più ampi delle giurisdizioni delle prefetture o delle questure. Queste operazioni militari, orientate in genere verso obiettivi di contenimento basati su principi dissuasivi, non sempre si rivelavano efficaci. John Davis ha messo in luce la complessità politica legata all'impiego dell'esercito per scopi di controllo dell'ordine pubblico. La difesa della sicurezza pubblica da parte dell'esercito comportava il pericolo di creare una frattura tra le popolazioni del Regno e le forze militari, specialmente quando si verificavano tragedie ed eccidi. Inoltre, da un punto di vista strategico, questa scelta si rivelava assai rischiosa poiché richiedeva alle forze militari di dedicare risorse e uomini a compiti che li allontanavano dal loro addestramento abituale<sup>122</sup>. Ciò non toglie che in Italia e in Sicilia, come in altri contesti dell'Europa del periodo, il ricorso alla forza militare appariva indispensabile, senza dimenticare, tra l'altro, il ricorso a misure di emergenza, vale a dire a forme di delega di funzioni politiche ai militari che andavano ben al di là di quelle ordinarie<sup>123</sup>.

<sup>121</sup> Cfr. G. Tosatti, *Sicurezza pubblica*, cit., p. 107; N. Labanca, *Un giornale per la gestione, cit.*; J. Dunnage, *The Italian Police and the Rise of Fascism*, cit.; Id., *Istituzioni e ordine pubblico nell'Italia giolittiana. Le forze di polizia in provincia di Bologna*, in «Italia Contemporanea», 177, 1989, pp. 5-26

<sup>122</sup> J.A. Davis, *Conflict and Control* cit., pp. 235-237.

<sup>123</sup> Era evidentemente il timore per il profilarsi di un presunto nemico interno al sistema, il «nemico socialista» o, come vedremo, il fenomeno mafioso, a dettare nell'isola i ritmi di una cessione di poteri ai militari che segnalava, anzitutto, un problema politico: la Sicilia, contraddistinta da una precoce politicizzazione delle masse rurali, in un periodo di profonda depressione economica, sullo sfondo di una radicata tradizione rivoluzionaria armata, costituiva in effetti un problema non indifferente per istituzioni liberali timorose di fronte a possibili estensioni della partecipazione alla vita politica e sociale. La questione rimanda anzitutto al tema già richiamato dell'adozione di misure emergenziali, spesso poi inserite nella legislazione ordinaria. Si veda, sul punto, R. Martucci, *Emergenza e tutela dell'ordine*

Se tutto questo è vero, appare tuttavia difficile sostenere che il ricorso alla forza armata o alle misure di emergenza militare fosse una conseguenza della fragilità delle istituzioni adibite ordinariamente al controllo del territorio. In Sicilia non solo gli uomini non mancavano, ma, come nel caso dei Carabinieri, il loro numero spesso eccedeva quello previsto dagli ordinamenti<sup>124</sup>. Si potrebbe al massimo sostenere che gli ordinamenti stessi non erano sufficienti a colmare i bisogni e le aspirazioni di strutture di polizia che ambivano ad allargare le proprie possibilità di intervento. Diversi autori attribuiscono le problematiche del sistema a una limitata capacità delle strutture amministrative di consolidare le forze di polizia e di colmare le lacune nei loro ranghi<sup>125</sup>. Eppure, la situazione appariva profondamente diversificata su base provinciale, se non regionale. Mentre si segnalavano ammanchi nelle regioni settentrionali – lo scrive ad esempio Richard Bach Jensen<sup>126</sup> – certamente ciò non era vero per la Sicilia: nell’isola vi era un funzionario di polizia, un agente statale, una guardia campestre municipale, o un carabiniere, per ogni settecento quaranta abitanti<sup>127</sup>. Si tratta di dati in linea con quelli di altre realtà europee del periodo<sup>128</sup>. Le difficoltà segnalate nell’isola erano allora probabilmente conseguenza di altre problematiche istituzionali.

Anzitutto, la rivalità tra corpi di polizia portava a una confusione di competenze e ambiti di intervento: ampliando quanto messo in luce da Nicola Labanca, si può agevolmente osservare come la Pubblica sicurezza allargasse a tal punto le proprie strutture in Sicilia da rendere insufficienti uomini e mezzi, i quali, impiegati anche in piccoli comuni o in zone extraurbane, sarebbero stati invece sufficienti per il controllo di grandi aree urbane come Palermo, Catania o Messina. Anche l’intervento delle squadriglie mobili nelle zone agricole era d’altronde il sintomo di un apparato di polizia che non intendeva riservare ai soli Carabinieri il controllo delle aree rurali. Tutto questo si sposava con la sfiducia nei confronti delle rappresentanze locali e delle istituzioni di polizia da esse dipendenti, al punto da ipotizzare di

*pubblico nell’Italia liberale*, cit.; G. Tosatti, *Sicurezza pubblica*, cit., pp. 100-101; L. Violante, *La repressione del dissenso politico nell’Italia liberale*, cit.

<sup>124</sup> Cfr. *supra*, cap. 5, par. *Corpi di polizia – modalità operative e processi di centralizzazione*.

<sup>125</sup> Cfr., ad esempio, J. Davis, *Conflict and Control*, cit., p. 236; la situazione del Bolognese di fine Ottocento, secondo la ricostruzione di Jonathan Dunnage, appariva diversa e importanti erano apparentemente le lacune negli organici; cfr. J. Dunnage, *The Italian Police and the Rise of Fascism*, cit.; G. Tosatti, *Sicurezza pubblica*, cit., pp. 125-126.

<sup>126</sup> Cfr. R.B. Jensen, *Liberty and Order*, cit., pp. 144-151, 169.

<sup>127</sup> Il calcolo tiene conto anche del numero di guardie campestri municipali presenti nell’isola nel 1892, quindi 882, dato necessario tenuto conto del fatto che nei calcoli relativi ad altri contesti europei si considerano in genere anche i corpi municipali. Non è stato possibile risalire però al numero di guardie municipali.

<sup>128</sup> Nel 1895 in Francia, a livello nazionale, si registrava ad esempio un gendarme o un membro dei corpi di polizia civile (statale o municipale) per ogni circa 1046 abitanti; cfr. L. Lopez, *La guerre des polices n’ā pas eu lieu*, cit., pp. 364-365.

assorbirne uomini e mezzi, integrandoli ai corpi statali. In effetti, molti dei caratteri di fondo che connotavano l'azione delle polizie e dell'esercito nella Sicilia di fine Ottocento dipendevano proprio dalla volontà di ampliare funzioni, competenze e ambiti di azione dei corpi statali. La creazione di strutture regionali per il controllo dell'ordine o di modalità operative di carattere interprovinciale come le squadriglie mobili o le pattuglie miste di soldati e carabinieri riflettevano, indubbiamente, il desiderio di supervisionare fenomeni politici e sociali su aree più vaste di quelle provinciali, ma anche la volontà di intervenire in Sicilia in modo coordinato, flessibile, diretto dall'alto e ampliando gradualmente le competenze della Pubblica sicurezza. Si trattava di aspirazioni che, al termine del decennio, non conobbero compiuta realizzazione, anche a causa della difficoltà di raggiungere un accordo con le rappresentanze locali su chi dovesse finanziare i corpi campestri regionali di volta in volta progettati dalle autorità governative: mentre le zone e sottozone vennero subordinate alle indicazioni delle prefetture, l'abolizione del Corpo delle Guardie di Pubblica sicurezza a Cavallo non portò alla nascita di un corpo campestre regionale; allo stesso modo, l'ultima Direzione Regionale di Pubblica sicurezza per la Sicilia cessò le sua attività nel 1898.

Tuttavia, quei desideri avrebbero trovato espressione di lì a breve, in una serie di riforme elaborate dal governo Giolitti nel 1901. Ispirandosi al modello siciliano, il governo avrebbe concepito nuove modalità di intervento della Polizia, fondate sull'intervento dall'alto, sulla creazione di coordinamenti interprovinciali o regionali e sulla sostituzione della direzione di prefetture e questure con quella di funzionari di alto rango in relazione diretta con il Ministero dell'Interno. Faccio riferimento alla creazione della figura degli ispettori generali di pubblica sicurezza. Prima di indagare in che modo l'introduzione di quel nuovo ruolo di polizia avrebbe influito sulla storia siciliana e nazionale, occorre però approfondire un altro aspetto che emerge dall'analisi delle modalità operative impiegate in Sicilia alla fine dell'Ottocento: la propensione degli apparati di sicurezza a immergersi nella realtà sociale. Le pratiche descritte in questo capitolo mostrano i contorni di un sistema di polizia che faceva della tessitura di relazioni, dell'immersione nella società e in parte della compenetrazione con essa (la maggior parte dei funzionari di polizia e molti dei carabinieri erano siciliani) uno strumento primario nel controllo di un territorio percepito come estremamente complesso per la sicurezza pubblica. Tutto ciò era particolarmente vero sul versante del controllo delle reti criminali, dall'epoca dei Fasci fino alle soglie del nuovo secolo. Nel prossimo capitolo, vedremo che le tecniche di repressione dei reticolli mafiosi, che si mescolavano e ibridavano con quelle impiegate nel controllo del dissenso politico e che avrebbero profondamente influito sulle modalità operative adottate in epoca giolittiana dagli ispettori generali di pubblica sicurezza, andavano proprio sotto il segno della mescolanza tra amministratori e amministrati, nonché della tessitura di ampie reti relazionali in ambienti considerati criminali, da controllare ed eventualmente reprimere.

## Capitolo VI

### *Mediare, reprimere, controllare: pratiche di polizia nella Sicilia dei Fasci, tra dissenso politico e criminalità (1892-1895)*

Il malcontento delle masse [...] si confonde in un unico rancore ed un unico desiderio di rivolta, sentimenti, questi, esacerbati e resi temibili per l'indole inquieta, fiera e brutale del popolino Siciliano. Contadini ed operai siciliani ebbero sempre latente e visibile l'istinto della rivoluzione [...]. Gran parte dei facinorosi e pregiudicati si sono fusi nei fasci, sia per attrazione verso il disordine, sia per mascherare con le parvenze politiche e di partito le loro criminose intenzioni [...]. Dato questo assieme morale e questa fusione e confusione di aspirazioni al disordine è facile che un fatto isolato di agitazione in uno qualsiasi dei comuni dell'isola trovi eco in altri e dia luogo ad un moto incomposto ed esteso<sup>1</sup>.

Palermo, 22 novembre 1893. Così scriveva Michele Lucchesi, chiamato a dirigere il locale ufficio di pubblica sicurezza in sostituzione di Eugenio Balabio<sup>2</sup>. In quei mesi giungeva al culmine l'agitazione dei Fasci. Dopo un periodo di graduale ampliamento della rete di quelle associazioni, alcuni eventi suggerivano che il movimento sarebbe degenerato in una serie incontrollata, e difficilmente gestibile, di moti antifiscali contro le amministrazioni municipali<sup>3</sup>. Nelle parole del funzionario, le sfere del controllo politico e della repressione dei fenomeni criminali sembravano confluire e confondersi, fuse in una visione in cui si intrecciavano il tema della violenza politica e quello della criminalità. Si trattava del riflesso di timori radicati da tempo nel tessuto degli apparati statuali del Regno, in effetti già dal primo periodo post-unitario<sup>4</sup>. A tratti, tali preoccupazioni avevano trovato espressione nelle

<sup>1</sup> Questore di Palermo a prefetto di Palermo, lettera del 22 novembre 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 137, fasc. *Fasci dei lavoratori*.

<sup>2</sup> Per un suo profilo biografico, cfr. G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit., p. 42; S. Lupo, *Storia della mafia*, cit., p. 93. Si veda anche il suo fascicolo personale, cfr. ACS, *Ministero dell'Interno*, direzione affari generali e del personale, div. personale, fasc. personale fuori servizio, b. 708.

<sup>3</sup> Cfr. *supra*, capp. 4-5.

<sup>4</sup> Si pensi alle politiche adottate negli anni della repressione del brigantaggio meridionale e a quanto in quel periodo i piani della repressione politica e dei reticolli criminali si fossero combinati; cfr. R. Martucci, *Emergenza e tutela dell'ordine pubblico nell'Italia liberale*, cit.;

politiche di repressione del dissenso politico, in particolare dell'anarchismo<sup>5</sup>, mentre nel contesto siciliano si era spesso osservata la convergenza di approssimi mirati al controllo dell'eversione politica e della criminalità, nonché la fusione tra forme di violenza popolare e atti di opposizione politica<sup>6</sup>. La questione rimanda al tema della criminalizzazione dei movimenti politici o della politicizzazione delle reti criminali, così come al ruolo che potevano svolgere gli apparati di polizia nel gestire tali dinamiche. Si tratta di questioni di forte attualità, rispetto alle quali, nell'ambito della storia della mafia, si è assistito a un importante rinnovamento degli studi al termine di un lungo periodo di evoluzione delle riflessioni sulla storia della criminalità organizzata.

Come sottolineava a suo tempo Rosario Spampinato<sup>7</sup>, la letteratura sulla mafia ha conosciuto in effetti diverse fasi dopo la Seconda guerra mondiale. Solo tardivamente, tra anni Ottanta e Novanta, sono comparsi i primi studi costruiti su approfonditi scavi d'archivio<sup>8</sup>. Si tratta di analisi che, in risposta a una serie di ricerche che presentavano la mafia come fenomeno dovuto alla permanenza di residui feudali oppure all'assenza dello Stato<sup>9</sup>,

C. Pinto, *La guerra per il Mezzogiorno*, cit.; A. Capone (a cura di), *La prima guerra italiana*, cit.; sul tema dei legami tra crimine e politica, cfr. F. Benigno (a cura di), *Crimine e politica*, numero monografico di «*Storica. Rivista quadrimestrale*», 73, 2020.

<sup>5</sup> Per una messa a punto storiografica, cfr. C. Grasso, *Anarchismo e terrorismo tra Otto e Novecento: nuove prospettive di ricerca in alcuni studi recenti*, in «*Storica*», 63, 2015, pp. 97-119. Sull'evoluzione dell'atteggiamento della magistratura nei confronti delle forme di eversione politica in epoca liberale, cfr. S. Di Corato Tarchetti, *Anarchici, governo, magistrati in Italia*, cit. Sul tema della repressione dell'anarchismo a livello internazionale, cfr. R.B. Jensen, *The battle against anarchist terrorism*, cit.

<sup>6</sup> Cfr. P. Pezzino, *Stato, violenza, società*, cit., pp. 909-910.

<sup>7</sup> Cfr. R. Spampinato, *Per una storia della mafia. Interpretazioni e questioni controverse*, in M. Aymard, G. Giarrizzo (a cura di), *Storia d'Italia*, cit. pp. 883-902

<sup>8</sup> In precedenza, non erano mancati contributi sulla storia della mafia; cfr., tra gli altri, G. Falzone, *Histoire de la mafia*, Fayard, Paris 1973; G.C. Marino, *L'opposizione mafiosa (1870-1882). Baroni e mafia contro lo Stato liberale*, Flaccovio, Palermo 1964; S.F. Romano, *Storia della mafia*, Mondadori, Milano 1966; per un contributo del periodo precedente gli anni Ottanta incentrato sull'analisi del dibattito intorno alla mafia nella stampa e in Parlamento, cfr. F. Brancato, *La mafia nell'opinione pubblica e nelle inchieste dall'Unità d'Italia al fascismo*, in Senato della Repubblica, *Atti parlamentari*, leg. V, doc. XXIII, n. 2-septies: Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia in Sicilia, *Relazione sui lavori svolti e sullo stato del fenomeno mafioso al termine della V legislatura*, Roma 1972, pp. 161-277. Si può citare anche l'importante contributo di Sereni, il quale, in pagine dedicate alla storia dello sviluppo capitalistico delle campagne, proponeva anche interessanti riflessioni sul fenomeno mafioso, contribuendo a definire alcuni percorsi successivi della storiografia; cfr. E. Sereni, *Il capitalismo nelle campagne (1860-1900)*, Einaudi, Torino 1968, pp. 148 e ss.

<sup>9</sup> Mi riferisco specificamente alle opere di Henner Hess, le cui idee sono state spesso al centro di intense discussioni. Durante gli anni Ottanta, la sua interpretazione della mafia come un retaggio di un'epoca premoderna e di culture violente secolari è stata particolarmente criticata. Non si dimentichi però che fu uno dei primi a ricercare negli archivi tracce del fenomeno mafioso; cfr. H. Hess, *Mafia. Zentrale Herrschaft und lokale gegenmacht*, J.C.B.

mettevano in relazione l'evoluzione dei reticolati mafiosi con i processi di modernizzazione dell'isola<sup>10</sup>, contestando l'idea che la mafia fosse una semplice manifestazione culturale ed esplorando al contempo la prospettiva di una rete più o meno flessibile di associazioni unite da giuramenti, rituali, leggi e gerarchie<sup>11</sup>. Tali riflessioni, che costituiscono ancora oggi uno degli assi portanti della storiografia sulle mafie, permettevano di portare alla luce un numero considerevole di fonti inedite, ricollegando la storia della mafia ai profondi processi di modernizzazione che cambiarono il volto della Sicilia postunitaria<sup>12</sup>. Non mancavano, tuttavia, una serie di limiti e forzature, che alcune riflessioni coeve contribuivano a mettere in luce.

Già nel corso degli anni Ottanta, infatti, Mario Sbriccoli suggeriva che non sempre si era data la dovuta importanza alla necessità di includere la storia della mafia nello studio della giustizia penale, ovvero dei processi con cui lo Stato mise gradualmente a punto strumenti di repressione di un fenomeno sociale progressivamente percepito come criminale, da controllare,

Mohr, Tübingen 1970. Di poco successive sono invece le riflessioni dell'antropologo Anton Blok, che rileggeva la storia della mafia come effetto dell'assenza o debolezza dello Stato e della capacità di alcuni individui violenti di approfittare delle regole del mercato capitalistico per proporsi come mediatori violenti tra gli apparati statuali e le popolazioni di una Sicilia percepita come periferia nel contesto nazionale. Si tratta di un'impostazione in parte simile a quella, più tardiva, di Jane e Peter Schneider, almeno per quanto riguarda il nodo del ruolo dei mafiosi come mediatori violenti, e in parte ricalcata sulle osservazioni di fine Ottocento proposte da Leopoldo Franchetti; cfr. A. Blok, *The Mafia of a Sicilian Village 1860-1960: A Study of Violent Peasant Entrepreneurs*, Basil Blackwell, Oxford 1974; J. e P. Schneider, *Culture and Political Economy in Western Sicily*, Academic Press, New York 1976; L. Franchetti, S. Sonnino, *La Sicilia nel 1876*, Tip. G. Barbera, Firenze 1877. Fondamentale, nel rileggere il testo di Franchetti, fare riferimento anche al suo diario, recentemente pubblicato; cfr. L. Franchetti, *Politica e mafia in Sicilia. Gli inediti del 1876*, a cura di A. Jannazzo, Bibliopolis, Napoli 1995. Ora in versione digitale al seguente link: <https://diarifranchetti.it/diario/diario-2-sicilia-1876/> [ultima consultazione: luglio 2023].

<sup>10</sup> In genere, la maggior parte dei gruppi di mafia si segnalava nelle zone della Sicilia occidentale degli agrumi, quelle dove i sistemi di organizzazione del lavoro erano tra i più moderni dell'isola. Riferimenti già in S. Lupo, *Il giardino degli aranci*, cit.

<sup>11</sup> Si può fare riferimento, per questa fase degli studi, ai lavori di Paolo Pezzino, Salvatore Lupo, Rosario Mangiameli; cfr. P. Pezzino, *Alle origini del potere mafioso: Stato e società in Sicilia nella seconda metà dell'Ottocento*, in «Passato e Presente», 8, 1985, pp. 33-69; S. Lupo, *Storia della mafia*, cit.; Id., *La mafia*, cit.; S. Lupo, R. Mangiameli, *Mafia di ieri, mafia di oggi*, in «Meridiana. Rivista di storia e scienze sociali», 7-8, 1990, pp. 17-44; R. Mangiameli, *Banditi e mafiosi dopo l'Unità*, in «Meridiana. Rivista di storia e scienze sociali», 7-8, 1990, pp. 73-118; Id., *La mafia tra stereotipo e storia*, Sciascia, Caltanissetta 2000. Importanti riferimenti anche in V. Coco, *La mafia dei giardini. Storia delle cosche della Piana dei Colli*, Laterza, Roma-Bari 2013.

<sup>12</sup> Proprio nel corso degli anni Ottanta si assistette a un rinnovamento degli studi sulla storia dell'economia e della politica meridionali. Per la Sicilia si può fare riferimento, per avere un'idea delle letture e interpretazioni del periodo, a G. Giarrizzo (a cura di), *Mezzogiorno senza meridionalismo*, cit; G. Barone, *Egemonie urbane e potere locale: 1882-1913*, cit.; O. Cancila, *Storia dell'industria in Sicilia*, cit.

emarginare e reprimere<sup>13</sup>. Il ricorso alle fonti giudiziarie e di polizia, se, con la scoperta di nomi, eventi, conflitti, percorsi individuali e collettivi, aveva permesso agli storici di affrontare la storia del crimine seguendo l'evoluzione di alcuni aspetti del fenomeno mafioso, raramente aveva portato a concepire la storia della criminalità mafiosa «come storia degli apparati complessi (e dell'attività) della giustizia penale, in rapporto ai quali il fenomeno criminale [...] è solo uno dei componenti»<sup>14</sup>. In una parola, i documenti dell'epoca erano stati comunemente reinterpretati come descrizioni di un fenomeno, alla stregua di documenti scritti da «colleghi storici», e raramente come il risultato di una connessione profonda tra il funzionamento degli apparati repressivi e le manifestazioni criminali<sup>15</sup>. Ancora meno frequentemente, i documenti delle forze dell'ordine erano stati esaminati come tentativi di stabilire un ordine pubblico nel contesto di uno Stato di recente formazione, nel quale la polizia civile, la Pubblica sicurezza, si trovava a dover analizzare e contrastare fenomeni percepiti come delinquenziali ma difficilmente riconducibili agli schemi normativi dell'epoca<sup>16</sup>. Se la visione della mafia come fenomeno interconnesso con i processi di modernizzazione dell'isola costituiva uno dei punti più importanti e convincenti di quella stagione di studi, la scarsa conoscenza delle logiche, delle pratiche e degli uomini incaricati della repressione aveva portato a una limitata comprensione delle principali fonti su cui si erano fondati gli studi, con profonde implicazioni sui risultati delle analisi e delle ricerche.

Da questo punto di vista, il quadro degli studi ha conosciuto negli ultimi anni un importante rinnovamento. Mentre il dibattito sulla storia della mafia si è declinato in approfondimenti sul significato storico e politico delle discussioni intorno a quel fenomeno nei periodi precedenti e successivi al Secondo conflitto mondiale<sup>17</sup>, negli ultimi anni sono apparsi alcuni contributi

<sup>13</sup> Cfr. M. Sbriccoli, *Fonti giudiziarie e fonti giuridiche. Riflessioni sulla fase attuale degli studi di storia del crimine e della giustizia criminale*, in «Studi Storici», 29, 2, 1988, pp. 491-501. Si tratta di osservazioni poi riprese, ampliate, in parte modificate e inserite in una riflessione più ampia sulla storia degli immaginari politici e criminali da F. Benigno, «A punciuta», cit.

<sup>14</sup> M. Sbriccoli, *Fonti giudiziarie e fonti giuridiche*, cit., p. 494. Si tratta di riflessioni che Luigi Vergallo ha ripreso recentemente, in un volume incentrato su questioni di repressione della criminalità. Egli ha sottolineato quanto non sia possibile fare una storia della criminalità slegata dal contesto sociale e dall'azione degli apparati repressivi; cfr. L. Vergallo, *Muffa della città*, cit., p. 17.

<sup>15</sup> Sull'uso delle fonti di prefettura e di polizia, con un'impostazione metodologica, cfr. P. Karila-Cohen, *Les préfets ne sont pas de collègues*, cit.

<sup>16</sup> F. Benigno, *Rethinking the Origins of the Sicilian Mafia: A New Interpretation*, in «Crime, History & Sociétés», 22, 1 2018, pp. 107-30. Facevano eccezione alcune pagine dedicate alla questione da Davis; cfr. J.A. Davis, *Conflict and Control*, cit., pp. 291-310.

<sup>17</sup> Cfr., da questo punto di vista, i contributi di Paolo Pezzino, Carlo Verri, Rosario Mangiameli e, più recentemente, Ciro Dovizio; cfr. P. Pezzino, *Stato violenza società. Nascita e sviluppo del paradigma mafioso*, in M. Aymard, G. Giarrizzo (a cura di), *Storia d'Italia*, cit.,

sul rapporto tra evoluzione degli apparati di sicurezza e fenomeno mafioso (o camorristico). Questi studi hanno superato l'approccio tradizionale incentrato sull'analisi della gestione dei momenti emergenziali<sup>18</sup> o delle misure di polizia preventiva<sup>19</sup>, concentrandosi invece su alcuni aspetti operativi del controllo della criminalità<sup>20</sup> e principalmente sul legame tra «“costruzione del male” nell’immaginario politico, sociale e culturale, e le pratiche repressive nei confronti dei fenomeni indicati come nemici dell’ordine costituito»<sup>21</sup>. Tuttavia, permane la necessità di ulteriori approfondimenti, in particolare su due aspetti di grande importanza. Il primo di questi aspetti coincide con la limitata conoscenza del funzionamento degli apparati di polizia incaricati della repressione giudiziaria, secondo criteri e obiettivi stabiliti di volta in volta dalle prefetture e dalle autorità di magistratura. Se si esclude un recente contributo di Simona Mori<sup>22</sup> e alcuni spunti reperibili nelle riflessioni di Francesco Benigno<sup>23</sup>, ci si è in genere limitati ad analizzare l’operato dei vertici delle questure e delle prefetture, lasciando spesso in ombra l’azione delle caserme dei Carabinieri e dei vari funzionari e agenti impegnati quotidianamente nel controllo dei mafiosi. Si analizza abitualmente la circolazione di immaginari nelle carte di polizia, nella società e attraverso gli apparati

pp. 905-982; C. Verri, *Un dibattito marxista: mafia e latifondo*, in «Meridiana», n. 63, 2008, pp. 135-156; R. Mangiameli, *Mafia e storia. A proposito di legalità e di cittadinanza*, in F. Benigno, C. Torrisi (a cura di), *Rappresentazioni e immagini della Sicilia tra storia e storiografia*, Sciascia, Caltanissetta 2003, pp. 107-130; C. Dovizio, *Hands over the city: the Mafia, l’Ora and the sack of Palermo*, in «Urban History», 51, 1, 2024, pp. 1-26. Si segnala anche una certa attenzione per una storia dell’espansione a livello internazionale del fenomeno mafioso; cfr. S. Lupo, *Quando la mafia trovò l’America. Storia di un intreccio intercontinentale*, Einaudi, Torino 2008.

<sup>18</sup> Cfr. *supra*, cap. 1.

<sup>19</sup> Cfr. *infra*, cap. 6, par. *La rete della prevenzione: il quadro legale*.

<sup>20</sup> V. Coco, *Polizie speciali*, cit.; per un’analisi del controllo e della repressione della camorra, cfr. C. Castellano, *Una questione di provincia*, cit.

<sup>21</sup> C. Grasso, *Ettore Sernicoli*, cit.; F. Benigno, *La mala setta*, cit. In parallelo, si è assistito a un importante rinnovamento della storiografia sulla repressione del brigantaggio meridionale; cfr. C. Pinto, *La guerra per il Mezzogiorno*, cit.; A. Capone, *La prima guerra italiana*, cit.; N. Labanca, C. Spagnolo (a cura di), *Guerra ai briganti, guerra dei briganti*, cit.; L. Antonielli, S. Levati, C. Povolo, L. Rossetto (a cura di), *Guardie e ladri. Banditismo e controllo della criminalità in Europa dal medioevo all’età contemporanea*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2023. Con un’impostazione incentrata sulla storia degli immaginari, cfr. G. Tatasciore, *Briganti d’Italia. Storia di un immaginario romantico*, Viella, Roma 2022; Id. (a cura di), *Lo spettacolo del brigantaggio. Cultura visuale e circuiti mediatici fra Sette e Ottocento*, Viella, Roma 2022. Più risalente, ma ancora di attualità, G. Ortalli (a cura di), *Bande armate, banditi, banditismo e repressione di giustizia negli Stati europei di Antico Regime. Atti del convegno di Venezia, 3-5 novembre 1983*, Jouvence, Roma 1986.

<sup>22</sup> S. Mori, «*La parte più nobile e più utile*. Note sulla polizia giudiziaria nell’Italia dell’Ottocento», in L. Antonielli (a cura di), *Dagli esecutori alla polizia giudiziaria: un lungo percorso*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2019, pp. 160-186.

<sup>23</sup> Si vedano i vari volumi citati nelle note di questo capitolo.

istituzionali, interrogandosi però assai più raramente su quali logiche perseguissero, su quali pratiche impiegassero e, soprattutto, su chi fossero gli attori di polizia che si facevano portatori di queste visioni della realtà sociale, spesso piegate a puri fini strategici di repressione giudiziaria. Tale lacuna oscura la piena comprensione dei meccanismi di funzionamento degli apparati repressivi e, inevitabilmente, di come i fenomeni da essi osservati venissero percepiti da sistemi di sicurezza inquieti di fronte a forme di organizzazione popolare percepite come devianti o rivoluzionarie.

Quanto al secondo aspetto, correlato al primo, si può facilmente notare che, rispetto all'analisi delle politiche di repressione della criminalità nella Sicilia dell'ultimo decennio del XIX secolo, hanno fatto premio altre impostazioni, altri punti di vista. Mentre si segnalano studi sugli effetti della legislazione emergenziale e sulle misure adottate in Sicilia da Francesco Crispi<sup>24</sup>, così come riflessioni sull'intreccio tra associazioni fascianti e mafiosi<sup>25</sup>, l'attenzione pressoché esclusiva per la storia dei mafiosi, piuttosto che per le logiche e politiche repressive nei confronti del fenomeno mafioso, ha però notevolmente influenzato l'orientamento degli studi sul periodo di fine Ottocento: rimane limitata la conoscenza delle pratiche quotidiane di repressione e sorveglianza adottate da delegati e caserme dei Carabinieri nel controllo dei reticolati mafiosi e nella sorveglianza delle associazioni «sovversive», con pratiche, visioni, strategie e realtà che spesso si sommavano, intersecavano, ibridavano<sup>26</sup>. Sarà questo l'oggetto del presente capitolo, nel quale si approfondirà il tema dei contatti e della mescolanza tra corpi statali e società siciliana. Ci si chiederà in che modo i delegati, le caserme dei Carabinieri, le squadriglie mobili e l'intero panorama delle forze dell'ordine fin qui descritte cercavano di contrastare il fenomeno mafioso. Il focus di questo capitolo sarà la Sicilia tra il 1892 e il 1895, nel pieno della diffusione e poi della repressione del movimento fasciante. Si ricostruirà anzitutto quale fosse il quadro normativo entro cui le autorità di polizia potevano mettere a punto strategie di repressione e controllo dei fenomeni criminali. Si guarderà poi alle pratiche quotidiane di gestione del fenomeno mafioso in Sicilia e nello specifico in provincia di Palermo, analizzando le somiglianze e i punti di contatto con il piano della repressione politica, mettendo in luce modalità e tecniche tipiche poi anche del periodo successivo al 1895. Tali riflessioni

<sup>24</sup> Cfr. *supra*, capp. 4-5.

<sup>25</sup> Cfr. *infra*, cap. 6, par. «È naturale che per istinto e per tornaconto i delinquenti si associano a tutti i moti collettivi, anche ai più santi, da Cristo a Garibaldi». *Forze dell'ordine, fascianti, mafia*.

<sup>26</sup> Oltre ai contributi già citati, sul nodo della criminalizzazione del dissenso politico, e quindi della potenziale confusione tra il piano della repressione politica e quello della repressione criminale, cfr. anche R. Canosa, “*Classi pericolose*” e *shedari di polizia nella seconda metà dell'Ottocento*, in «*Critica del diritto*», 34-35, 1984, pp. 91 e ss.; A. Dilemmi, *Schedare gli italiani*, cit.

permetteranno di sondare il terreno della relazione degli apparati di sicurezza con alcune realtà siciliane percepite come pericolose, da controllare ed eventualmente reprimere, addentrandosi pienamente nella questione del rapporto tra amministratori e amministrati.

### 1. *La rete della prevenzione: il quadro legale*

Il cuore del sistema di controllo e repressione dei fenomeni criminali era rappresentato dalle disposizioni della cosiddetta polizia preventiva. Come noto, tali misure, concepite teoricamente per reprimere la recidiva e la criminalità, venivano applicate anche nel controllo del dissenso politico<sup>27</sup>, secondo criteri e strategie che hanno attirato l'attenzione di numerosi studiosi. Il tema è stato oggetto di svariati contributi; di conseguenza, è opportuno richiamare in via preliminare gli snodi e le questioni che hanno caratterizzato la riflessione storiografica.

Le misure di polizia preventiva in vigore sul finire degli anni Ottanta erano state disciplinate nel 1889 con l'approvazione del Codice Zanardelli<sup>28</sup>. La normativa prevedeva due principali tipologie di sanzione: l'ammonizione

<sup>27</sup> Sul punto esiste una storiografia molto ampia; cfr., oltre ai contributi citati in seguito, E. De Cristofaro (a cura di), *Il domicilio coatto: ordine pubblico e politiche di sicurezza in Italia dall'Unità alla Repubblica*, Bonanno, Acireale-Roma 2015; D. Fozzi, *Tra prevenzione e repressione*, cit.; J.A. Davis, *Conflict and Control*, cit.; P. Garfinkel, *A Wide, Invisible Net: Administrative Deportation in Italy, 1863-1871*, in «European History Quarterly», 48, 1, 2018, pp. 5-33; M. Da Passano, *Le colonie penali nell'Europa dell'Ottocento*, Carocci, Roma 2004; F. Verona, Oziosi e vagabondi nella legislazione penale dell'Italia liberale, ETS, Pisa 1984; G. Tosatti, *La repressione del dissenso politico tra l'età liberale e il fascismo*, cit.; P. Garfinkel, *Criminal Law in Liberal and Fascist Italy*, Cambridge University Press, Cambridge 2017; M. Gibson, *Italian Prisons in the Age of Positivism, 1861-1914*, Bloomsbury Academic, London 2019; S. Mori, *Sicurezza pubblica*, cit. A. Santilli, *Insularità e regimi punitivi. Strategie, gestione e circuiti della relegazione tra esigenze locali e statali. Ventotene (XIX-XX secolo)*, Tesi di dottorato in Studi Internazionali XXXV ciclo, Università degli studi di Napoli «L'Orientale» – Aix Marseille Université, 2023.

<sup>28</sup> L'inserimento nella normativa di misure di polizia preventiva, messe a punto una prima volta durante il periodo della repressione del brigantaggio meridionale, costituiva il riflesso di un'eredità di lungo corso, risalente a forme di controllo del territorio tipiche del periodo della Restaurazione e di epoche precedenti; cfr. S. Mori, *Sicurezza pubblica*, cit., p. 137. A. Fiori, *Mendicanti, oziosi e vagabondi nella legislazione italiana (1859-1915)*, in «Clio. Rivista trimestrale di studi storici», 33, 1, 1997, pp. 125-150. Momenti di particolare importanza nel consolidamento dell'adozione di misure di polizia preventiva furono, oltre al periodo della repressione del brigantaggio meridionale, la rivolta palermitana del 1866, i provvedimenti adottati contro gli internazionalisti romagnoli negli anni Settanta e poi le misure per la repressione del malandrinaggio in Sicilia del 1875; sul 1866, cfr. L. Riall, *La Sicilia e l'unificazione italiana. Politica liberale e potere locale (1815-1866)*, Einaudi, Torino 1998, pp. 226-228; sul 1871, cfr. P. Garfinkel, *Criminal Law in Liberal and Fascist Italy*, cit., p. 152; sul 1875 in Sicilia, cfr. F. Benigno, *La mala setta*, cit., pp. 318-320.

e il domicilio coatto. La prima si applicava a individui privi di precedenti penali. Sulla base di rapporti messi a punto dalle forze dell'ordine, le principali autorità di polizia della provincia potevano denunciare al presidente del tribunale locale individui ritenuti socialmente pericolosi, segnatamente i cosiddetti oziosi, i vagabondi o le persone «diffamate». La conferma della richiesta di ammonizione comportava l'imposizione di un particolare tenore di vita restrittivo della libertà personale. La categoria della diffamazione si poteva prestare a importanti discrezionalità. Per vari tipi di crimine o per il sospetto di un coinvolgimento in associazioni criminali, essa poteva infatti trovare applicazione sulla base della semplice voce pubblica, specialmente nel caso in cui l'individuo fosse già stato sottoposto in passato a procedimenti penali<sup>29</sup>. Gli individui implicati in processi gravi o rilasciati per mancanza di prove erano egualmente soggetti alla diffamazione<sup>30</sup>. La misura del domicilio coatto era, certo, correlata all'ammonizione, ma assai differente. La domiciliazione coatta poteva infatti essere comminata a soggetti ammoniti o a chi fosse stato sottoposto alla cosiddetta sorveglianza speciale, una misura ancillare pensata per persone rilasciate dal carcere in seguito a condanne per crimini di una certa importanza. Gli individui soggetti a domicilio coatto venivano trasferiti forzatamente in comuni anche molto lontani dalle località di residenza, talvolta verso isole come Ustica o Ventotene<sup>31</sup>.

La figura penale dell'associazione per delinquere (articolo 248 del Codice penale)<sup>32</sup>, nonché le regole che determinavano il funzionamento della detenzione preventiva, erano correlate alle misure di polizia<sup>33</sup>. Le inchieste

<sup>29</sup> Il sospetto, previsto dal Codice penale del 1865, ma escluso dalla normativa del 1889, fu in realtà poi inserito nuovamente nella legge di pubblica sicurezza di quell'anno; cfr. G. Amato, *Individuo e autorità nella disciplina della libertà personale*, Giuffrè, Milano 1967, pp. 223-229, pp. 242-255; sull'applicazione del principio del sospetto in epoca liberale, cfr. L. Martone, *Introduzione e La difesa dell'ordine. Il dibattito parlamentare del 1888 sulla legge di pubblica sicurezza*, in Id. (a cura di), *Giustizia penale e ordine in Italia tra Otto e Novecento*, Istituto Universitario Orientale, Napoli 1996, pp. XII-XV, pp. 169-190.

<sup>30</sup> Legge 6144/1889, artt. 95, 96.

<sup>31</sup> Cfr., sul punto, L. Lacché, *Uno "sguardo fugace"*, cit. Si veda la ricostruzione di Santilli, che mostra come le isole coinvolte fossero innumerevoli; cfr. A. Santilli, *Insularità e regimi punitivi*, cit.

<sup>32</sup> Nel Codice penale in vigore fino al 1889 il medesimo reato era invece chiamato associazione di malfattori. Sull'uso della figura penale dell'associazione per delinquere a fini politici, cfr. L. Lacché, *La giustizia per i galantuomini*, cit. Per una messa a punto recente secondo una prospettiva di storia giuridica, cfr. E. Lanza, *Il fenomeno del brigantaggio e la funzione repressiva del delitto associativo*, in S.A. Granata (a cura di), *I Masnadieri maurini. Bande armate, criminalità e ordine pubblico in Sicilia dopo l'Unità*, FrancoAngeli, Milano 2022, pp. 105-141. Con una prospettiva di lungo periodo, cfr. L. Lacché, *Latrocinium. Giustizia, scienza penale e repressione del banditismo in antico regime*, Giuffrè, Milano 1988.

<sup>33</sup> Per una descrizione dell'evoluzione normativa intorno al reato di associazione di malfattori, cfr. anche S. Aleo, *Appunti di storia delle figure delittuose associative nella repressione*

delle autorità intorno all'esistenza di associazioni per delinquere potevano comportare il coinvolgimento degli indagati nella rete della polizia preventiva: anche i soggetti rilasciati per insufficienza di indizi potevano infatti essere sottoposti ad ammonizione. Allo stesso tempo, la detenzione preventiva permetteva alle autorità di trattenere gli indagati per l'intera durata delle inchieste, anche durante la fase istruttoria precedente l'eventuale rinvio a giudizio. Spesso tutto ciò coincideva con una detenzione di più anni<sup>34</sup>. Tutti questi elementi configuravano un sistema repressivo che le forze di polizia potevano impiegare per strutturare strategie efficaci di controllo di quelle fasce della popolazione che erano di volta in volta percepite come pericolose, secondo indirizzi orientati però più alla tutela dell'ordine che alla protezione legale degli individui<sup>35</sup>: era possibile, ad esempio, coinvolgere individui e gruppi in processi per associazione a delinquere al solo fine di invischiare alcuni di essi nella rete della diffamazione, la quale poteva attivare la denuncia per ammonizione e poi, a seguire, quella del domicilio coatto<sup>36</sup>. Alcuni contributi di Simona Mori mostrano d'altronde un uso strategico delle misure di polizia preventiva da parte delle forze di polizia, al fine di governare i flussi di popolazione da e verso i contesti urbani o rurali, per alleggerire il peso della disoccupazione e delle conseguenti problematiche di ordine politico e sociale<sup>37</sup>.

Nel corso degli anni della diffusione e poi della repressione del movimento fasciante il quadro normativo venne in realtà integrato con tutta una serie di misure straordinarie che, originariamente concepite per la repressione politica, vennero estese anche alla sfera della repressione criminale. Nel gennaio del 1894, in seguito al diffondersi dei moti antifiscali, il presidente del Consiglio Francesco Crispi optò per la proclamazione dello stato d'assedio, delegando la gestione dell'ordine pubblico al generale Roberto Morra di Lavriano. Oltre allo scioglimento dei Fasci, all'impianto di tribunali militari (con l'annessa condanna dei principali *leader* delle associazioni fascianti) e ai decreti di disarmo dell'intera popolazione siciliana, lo stato d'assedio

*delle forme di criminalità organizzata*, in S.A. Granata (a cura di), *I masnadieri maurini*, cit. pp. 142-196.

<sup>34</sup> L'arresto immediato era previsto nei casi di flagranza di reato, mentre la carcerazione preventiva, anche durante la sola istruttoria e prima dell'eventuale dibattimento pubblico, era prevista per i reati gravi che prevedessero pene detentive superiori ai tre mesi (art. 186 del Codice di procedura penale), nonché per gli individui considerati diffamati e in quei casi in cui vi fosse pericolo di fuga dell'imputato. Per i delitti più importanti, inoltre, l'imputato poteva difendersi in sede di discussione solamente accettando la carcerazione; cfr. *Codice di procedura penale del Regno d'Italia*, Stamperia Reale, Torino 1865, artt. 46-48, 180-183, 186-187, 192-206, 423.

<sup>35</sup> Cfr. S. Mori, *Sicurezza pubblica*, cit.

<sup>36</sup> L. Lacché, *La giustizia per i galantuomini*, cit., pp. 141-142.

<sup>37</sup> S. Mori, *The police and the urban "dangerous classes"*, cit.

coincise con l'applicazione in tutta l'isola di un decreto che modificava in parte i criteri ordinari per l'applicazione del domicilio coatto. Quest'ultima misura veniva adattata per colpire a uno stesso tempo i «sovversivi», vale a dire i più importanti affiliati al movimento fasciante, e i pregiudicati, molti dei quali, d'altronde, avevano aderito ai Fasci dei lavoratori<sup>38</sup>. Nel contesto dello stato d'assedio, la misura poteva essere adottata semplicemente sulla base del sospetto e delle indicazioni delle autorità di polizia presenti sul territorio, tralasciando il filtro esercitato normalmente dalla magistratura<sup>39</sup>. Seguiva poi, nel corso del 1894, l'emanazione dei cosiddetti tre decreti anti-anarchici, già ricordati nel quarto capitolo. Essi prevedevano pesanti sanzioni penali per la detenzione o l'uso di esplosivi (e contro chi ne facesse l'apologia o lelogio), un aggravio delle pene per reati politici a mezzo stampa (istigazione a delinquere, apologia del terrorismo o istigazione dei militari alla disobbedienza), nonché il divieto di riunione e associazione per chi avesse come fine il sovvertimento delle istituzioni liberali. Si prevedevano anche importanti modifiche alla legge sul domicilio coatto. Prendendo spunto da quanto si era fatto in Sicilia per la repressione dei Fasci, le misure anti-anarchiche contemplavano in effetti la condanna a domicilio coatto da due a cinque anni per le persone sospette, con proposte formulate dalle autorità di polizia. I decreti avrebbero in seguito costituito la base di provvedimenti di rigore nei confronti di tutti i socialisti del Regno, culminando nella decisione di sciogliere il Partito dei Lavoratori Italiani decretata nell'ottobre del 1894<sup>40</sup>. La Sicilia, in sostanza, funzionò da modello per l'intera penisola. Allo stesso tempo, la repressione del dissenso politico andò di pari passo a quella dei reticolari criminali. I decreti messi a punto nel 1894 sarebbero infatti rimasti in vigore anche durante la missione in Sicilia del generale Giuseppe Mirri (1894-1895) e fino al dicembre del 1895, configurando un quadro legale estremamente duttile, extra ordinario e che permetteva alle autorità politiche di ideare strategie di repressione dei reticolari criminali e politici senza sottostare a «eccessive» prescrizioni da parte di poteri altri. L'azione di contrasto alle reti criminali si svolse dunque fino al 1895 sotto il segno dell'ibridazione e dell'influenza reciproca con le pratiche e strategie impiegate nel controllo

<sup>38</sup> Crispi a Morra, telegramma del 5 gennaio 1894, in *Crispi-Gabinetto*, b. 725, «In conseguenza dello stato d'assedio bisogna arrestare tutti gli ammoniti e la gente di mala fama, mandandoli a domicilio coatto a Ustica».

<sup>39</sup> Si escludeva insomma, nel contesto dello stato d'assedio, il filtro normalmente esercitato dai tribunali; cfr. S.F. Romano, *Storia dei Fasci siciliani*, cit., pp. 443 e ss.; A. Boldetti, *La repressione in Italia: il caso del 1894*, cit.; G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit., pp. 81-93.

<sup>40</sup> I decreti prevedevano anche la riduzione da cinque a tre delle persone necessarie per iniziare un processo per associazione di malfattori; cfr., sul punto, oltre ad A. Boldetti, *La repressione in Italia: il caso del 1894*, cit.; S. Mori, *Sicurezza pubblica, diritti*, cit., pp. 153-154; R. Canosa, *Storia della criminalità in Italia: 1845-1945*, Einaudi, Torino 1991, pp. 214 e ss.; S. Cambria, *Alle origini del ministero Zanardelli-Giolitti*, cit.

politico, secondo criteri orientati all'intervento discrezionale delle autorità di polizia e dei rappresentanti dell'esecutivo, e all'alleggerimento del controllo ordinario esercitato dagli apparati giudiziari. Tutto ciò, tuttavia, coincise anche con la persistenza di modalità e pratiche tipiche di periodi precedenti lo stato d'assedio e che avrebbero caratterizzato anche in seguito l'azione delle autorità.

Come che sia, e torneremo sulla questione delle pratiche nel prossimo paragrafo, l'efficacia dei provvedimenti messi a punto fino al 1895 dipendeva inevitabilmente dagli uomini presenti sul terreno, dai loro profili personali, dalle loro attitudini. Già conosciamo il profilo professionale dei regi commissari militari e dei prefetti che si alternarono nella direzione dell'isola e delle sue province. Si trattava del generale Roberto Morra di Lavriano e di Giuseppe Mirri, oltre che, per quanto riguarda la prefettura di Palermo, di Vincenzo Colmayer, chiamato da Giolitti nel 1892 per l'abilità dimostrata nel controllo delle reti socialiste catanesi<sup>41</sup>. Possiamo ora invece soffermarci brevemente sul profilo dei questori che si succedettero a Palermo, città che, per le vicende occorse in Sicilia, si trovò ad assumere un ruolo di centrale importanza. Si trattava di Eugenio Balabio, in servizio in Sicilia dal luglio 1892 all'agosto 1893, e di Michele Lucchesi, chiamato nel capoluogo siciliano il 30 agosto 1893 e in servizio in città fino all'ottobre del 1897.

Di Eugenio Balabio, reggente questore a Palermo per poco più di dodici mesi, si conosce ben poco. Nato a Milano nel 1837, ed entrato in Polizia già nel 1858, egli aveva prestato servizio in vari punti della penisola, tra cui Napoli, Venezia, Brescia, Girgenti e Roma. L'incarico in Sicilia era probabilmente il primo di un certo rilievo, una sorta di trampolino di lancio prima di altre promozioni. Dalle carte conservate a Roma nel suo fascicolo personale emerge l'immagine di un funzionario in buoni rapporti con i vertici della Pubblica sicurezza – in un articolo di una rivista palermitana si sottolineava ad esempio il suo legame con il direttore della Polizia<sup>42</sup> – e un profilo di cui si era apprezzata la riservatezza, soprattutto nei rapporti con la stampa<sup>43</sup>. Le carte conservate a Palermo mostrano un ufficiale molto attento a tessere le fila di un'ampia rete confidenziale in grado di tenere sotto stretto controllo i reticolati «sovversivi» palermitani, cercando allo stesso tempo di indirizzarli lungo traiettorie utili per il governo. Un funzionario che dimostrava anche una certa propensione per l'adozione di strumenti repressivi su larga scala: Balabio fu tra i primi a proporre lo scioglimento delle associazioni fascianti nel corso del maggio 1893, quando il movimento si estese ampiamente e

<sup>41</sup> Cfr., *supra*, cap. 4.

<sup>42</sup> Cfr. *Prefetto e questore di Palermo*, in «Lu Suffiziu», 08 giugno 1893.

<sup>43</sup> Cfr. ACS, *Ministero dell'Interno*, divisione affari generali e del personale, div. personale, fasc. pers. fuori servizio, 1910, b. 44, *Eugenio Balabio*. Alcuni riferimenti al questore in G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit., *ad indicem*.

rapidamente a tutte le campagne dell’isola<sup>44</sup>. Tale atteggiamento si rifletteva d’altronde anche sulle strategie da lui previste per il controllo delle reti criminali del Palermitano, secondo criteri improntati alla messa a punto di processi «artificiosi» contro reti di presunti (o veri) mafiosi<sup>45</sup>. Torneremo sul punto in seguito. Come che sia, anche il profilo del questore Michele Lucchesi appariva costruito attraverso l’esercizio dei poteri di polizia nel campo del controllo dell’eversione politica e della repressione dei fenomeni criminali.

Nato nel 1839 a Siracusa, figlio di un ufficiale delle truppe borboniche assediate a Gaeta, Michele Lucchesi, membro del battaglione degli zuavi pontifici tra 1861 e 1862, si era avvicinato alla Pubblica sicurezza sul finire del 1863. Impiegato ora come provocatore, ora come confidente tra le fila dei borbonici, era stato poi nominato applicato di polizia con primo incarico nel 1866 in provincia di Potenza<sup>46</sup>. A partire da quel momento e nel corso degli anni Settanta era stato chiamato a guidare diverse operazioni di repressione del brigantaggio nell’Italia meridionale e in particolare in Sicilia, dove nel 1877 aveva coadiuvato il prefetto Malusardi in un’ampia serie di azioni repressive dei gruppi di banditi attivi nel Palermitano. Erano seguiti vari incarichi nell’Italia centrale, dove il Ministero aveva assegnato a Lucchesi il compito di «colpire gli affiliati più influenti della Setta Internazionale», in particolare nelle province di Pisa e Perugia<sup>47</sup>. Chiamato a reggere la questura di Messina nel 1888, e nominato poi per alcuni anni ispettore centrale degli agenti ausiliari presso il Ministero dell’Interno, il funzionario era stato incaricato di gestire una prima volta la questura palermitana nel 1890, anche se in qualità di reggente.

Diverse fonti dell’epoca restituiscono l’immagine di un uomo dai dubbi metodi investigativi, un funzionario dalla «smodata ambizione di emergere», che in più di un’occasione si era valso «di mezzi riprovevoli, usando ed abusando della forza, denigrando i colleghi e mostrandosi geloso, amando soverchiamente la popolarità così da alterare il carattere degli avvenimenti»<sup>48</sup>; un «impiegato utile», ma «non dei più morali»<sup>49</sup>; un «mariuolo»<sup>50</sup>; un uomo

<sup>44</sup> Cfr. G. Astuto, *Crispi e lo stato d’assedio in Sicilia*, cit. p. 32.

<sup>45</sup> Cfr. *infra*, cap. 7, par. *Le strategie della Polizia: l’associazione per delinquere come strumento di controllo del territorio*.

<sup>46</sup> S. Lupo, *Storia della mafia*, cit., p. 93; G. Astuto, *La Sicilia e il crispismo*, cit., p. 42.

<sup>47</sup> Prefetto di Pisa a direzione dei servizi di pubblica sicurezza, lettera del 05 dicembre 1879, in ACS, *Ministero dell’Interno*, direzione generali affari generali e del personale, personale fuori servizio, fascicoli ordinari, *Fasc-pers\_Lucchesi*.

<sup>48</sup> Prefetto incaricato a Ministero dell’Interno, lettera del 04 novembre 1885, in *Fasc-pers\_Lucchesi*.

<sup>49</sup> *Ibidem*.

<sup>50</sup> Codronchi a direttore generale P.S. Leonardi, minuta di lettera del 23 novembre 1899, in ACS, *Ministero dell’Interno*, divisione affari generali, categorie annuali, 1879-1901, b. 1, fasc. Raffaele Palizzolo ed altri. *Assassinio del Comm. E. Notarbartolo*.

di cui si conoscevano i metodi non sempre regolari<sup>51</sup>, ma al quale ben pochi dei prefetti e degli alti funzionari inviati in Sicilia avevano saputo o voluto rinunciare. Al primo servizio a Palermo tra il 1890 e la fine del 1891, era poi seguito un secondo incarico dall'agosto del 1893, il momento più delicato nella gestione e poi repressione del fenomeno dei Fasci.

Nel profilo dei due funzionari sembrano dunque convergere l'impegno nell'ambito del controllo del dissenso politico e delle reti criminali: chiamati a esercitare i loro poteri sia su fenomeni ritenuti «sovversivi», che su reti e manifestazioni delinquenziali, gli uomini che dirigevano i servizi di polizia a Palermo facevano d'altronde ricorso alle medesime pratiche, ai medesimi uomini e, talvolta, a simili logiche<sup>52</sup>. Tutti questi elementi si segnalavano anzitutto nelle pratiche di controllo dei Fasci, che apparivano ai funzionari come un pericoloso connubio di facinorosi, pregiudicati, mafiosi e sovversivi. Occorre allora sondare il terreno delle modalità operative adottate per

<sup>51</sup> «Conosco l'uomo, e so quanto è triste, e se non cangia metro sarei costretto a prendere severi provvedimenti». Con queste parole, il 25 febbraio 1894, il presidente del Consiglio Francesco Crispi informava il generale Roberto Morra di Lavriano, allora incaricato dell'alta direzione di polizia in Sicilia, della possibilità di severi provvedimenti nei confronti di Michele Lucchesi; cfr. Francesco Crispi a generale Roberto Morra di Lavriano, telegramma del 25 febbraio 1894, in *Crispi-Gabinetto*, b. 593, fasc. *Michele Lucchesi*.

<sup>52</sup> Molte di quelle pratiche e di quelle logiche si dovevano alle coeve elaborazioni sul controllo delle reti anarchiche, sulla definizione del concetto di classi pericolose, e sulla natura del fenomeno mafioso. Tali elaborazioni contribuivano a costruire, sul piano intellettuale, l'immagine di sette o reti, più o meno organizzate, unite da giuramenti, in relazione tra loro e costituite in «classe» separata dalla società, da scovare, emarginare e reprimere. Si trattava del risultato di una profonda elaborazione interna alle istituzioni e che aveva un riflesso anche nelle riviste specializzate di polizia; cfr., per quanto riguarda le pubblicazioni dell'epoca, E. Sernicoli, *L'anarchia e gli anarchici: studio storico e politico*, 2 voll., Treves, Milano 1894; G. Bolis, *La polizia e le classi pericolose della società. Studi dell'avv. Giovanni Bolis*, Zanichelli, Bologna 1879; G. Alongi, *La maffia nei suoi fattori e nelle sue manifestazioni. Studio sulle classi pericolose della Sicilia*, Bocca, Torino 1887; A. Cutrera, *I ricottari. La mala vita di Palermo. Contributo di sociologia criminale*, Vena, Palermo 1896. Diversi contributi venivano pubblicati sul tema della mafia nelle riviste specializzate di polizia; cfr. N. Labanca, M. Di Giorgio (a cura di), *Una cultura professionale*, cit., pp. 259-303. La questione delle classi pericolose evoca una vastissima letteratura. Limitandosi, in questa nota, a citare alcuni contributi recenti sul legame tra la questione delle cosiddette classi pericolose della società e l'elaborazione delle prassi di polizia, si può fare riferimento a S. Mori, *The police and the urban "dangerous classes"*, cit.; E. Musumeci, *Against the Rising Tide of Crime: Cesare Lombroso and Control of the "Dangerous Classes" in Italy, 1861-1940*, in «Crime, History & Sociétés», 22, 2, 2018, pp. 83-106; F. Benigno, *Ripensare le «classi pericolose» italiane: letteratura, politica e crimine nel XIX secolo*, in L. Lacché, M. Stronati (a cura di), *Quesione criminale e identità nazionale in Italia tra Otto e Novecento*, EUM, Macerata 2015, pp. 59-77. In generale, sulla questione dell'immaginario delle classi pericolose nel suo legame con lo sviluppo dell'industrializzazione, la crescita dell'urbanizzazione e i cosiddetti bassifondi sociali, cfr. D. Kalifa, *L'Encre et le Sang: récits de crimes et société à la Belle Époque*, Fayard, Paris 1995; Id., *Les bas-fonds: histoire d'un imaginaire*, Seuil, Paris 2013.

controllare il fenomeno fasciante, vuoi perché molti erano i mafiosi o i pregiudicati iscritti ai Fasci, vuoi perché quelle strategie avevano riflessi importanti, e somiglianze, con quanto accadeva nella messa a punto di politiche di repressione della criminalità.

2. «È naturale che per istinto e per tornaconto i delinquenti si associano a tutti i moti collettivi, anche ai più santi, da Cristo a Garibaldi»<sup>53</sup>. Forze dell'ordine, fascianti, mafia

Le recenti ricerche sui legami tra movimenti di opposizione politica, organizzazioni criminali e forze dell'ordine hanno contribuito a rivisitare la prospettiva analitica sulle convergenze e gli scambi tra dissenso politico, reti criminali e strutture di sicurezza<sup>54</sup>. La questione della presenza all'interno dei Fasci di pregiudicati e mafiosi è stata riletta attraverso il prisma dei processi di politicizzazione violenta delle classi popolari siciliane che si erano segnalati sin dall'esperienza garibaldina<sup>55</sup> e che, come un fiume carsico, erano riapparsi più volte nel corso dei primi decenni post-unitari, declinandosi ora in forme di rivolta contro le istituzioni unitarie – penso in questo caso alla rivolta del 1866 di Palermo, segno di un tessuto popolare inquieto e pronto alla mobilitazione armata – ora in forme di commistione tra impegno solidaristico e attività criminali<sup>56</sup>. Si tratta di tematiche che hanno attirato l'attenzione di

<sup>53</sup> G. Alongi, *I Fasci dei lavoratori in Sicilia*, L. Cecchini, Roma 1894, pp. 39-40.

<sup>54</sup> F. Benigno, *La mala setta*, cit.; molti i contributi relativi alla repressione del brigantaggio meridionale; cfr., ad esempio, G. Tatasciore, *Rappresentare il crimine. Strategie politiche e immaginario letterario nella repressione del brigantaggio (1860-1870)*, in «Meridiana», 84, pp. 237-258. Il tema aveva costituito, nel corso degli anni Sessanta, il punto focale dell'attenzione di un contributo di Hobsbawm destinato a grande successo; cfr. E. Hobsbawm, *Primitive rebels*, Manchester University Press, Manchester 1959. Numerose riflessioni su questo contributo in L. Antonielli, S. Levati, C. Povolo, L. Rossetto (a cura di), *Guardie e ladri*, cit., *Discussione*.

<sup>55</sup> Cfr. anzitutto le interessanti osservazioni di P. Pezzino, *La tradizione rivoluzionaria siciliana e l'invenzione della mafia*, in «Meridiana. Rivista di storia e scienze sociali», 7-8, 1989-1990, pp. 45-71; F. Benigno, «A punciuta», cit.; per un periodo precedente al 1861, cfr. L. Di Fiore, *Da liberali a criminali. I patrioti del Risorgimento*, in «Storica. Rivista quadriennale», 25, 73, 2019, pp. 53-89. La questione richiama in parte anche il tema della delegittimazione dell'avversario politico; sul punto cfr. F. Cammarano, S. Cavazza (a cura di), *La delegittimazione dell'avversario nell'Europa contemporanea*, il Mulino, Bologna 2010. Sul tema dei corpi di polizia e dell'esperienza garibaldina, cfr. E. Scaramuzza, *L'ordine nella libertà*, cit.

<sup>56</sup> Sulla rivolta del 1866 cfr., oltre ai testi già citati, L. Riall, *Legge marziale a Palermo: protesta popolare e rivolta nel 1866*, in «Meridiana», 24, 1995, pp. 65-94; C. Verri, *Il prefetto e il canonico nella rivolta palermitana del 1866*, in «Mediterranea», 4, 2007, pp. 77-110. Sulla commistione tra pratiche solidaristiche e criminali si pensi alla cosiddetta Fratellanza di Favara, in provincia di Girgenti. Paolo Pezzino sottolinea come l'associazione avesse avuto tendenze repubblicane, in una stretta commistione tra violenza organizzata e violenza politica; cfr. P. Pezzino, *Violenza e competizione per le risorse nell'area degli zolfi a fine Ottocento: «La*

molti ricercatori e che puntano verso una prossimità quantomeno sociale e un sommarsi di pratiche politiche e criminali<sup>57</sup> che pareva caratterizzare profondamente la realtà siciliana, le sue campagne, i suoi contesti urbani.

Un esempio rivelatore che mostra quanto le appartenenze individuali non fossero fisse, ma potessero sovrapporsi e ibridarsi<sup>58</sup>, è il caso ben noto di Vito Cascio Ferro, divenuto dirigente del fascio di Bisacquino, non lontano da Corleone (Palermo). Già segnalato nelle fonti in anni precedenti al 1893 per il coinvolgimento in reti criminali e l'attività di guardiana dei latifondi – Salvatore Lupo ricorda come insieme al padre Cascio Ferro fosse stato assunto come guardiano dai baroni Inglesi<sup>59</sup> –, si era in seguito dato alla politica, avvicinandosi ai Fasci nel momento del loro massimo sviluppo. La conoscenza del territorio e delle persone, nonché la familiarità con l'uso della violenza, ne avevano indubbiamente favorito l'ascesa: nel Corleonese, il conflitto politico e sociale tra latifondisti e Faschi si era anche declinato in intimidazioni e violenze da parte dei proprietari o degli aderenti al movimento, pratiche familiari per Vito Cascio Ferro e che potevano facilmente essere messe al servizio di una causa politica<sup>60</sup>. La fluidità di tali aderenze, d'altronde, si manifesta appieno nel percorso di questo individuo, che, all'indomani della repressione dei Faschi, passò al campo conservatore<sup>61</sup>. In parte diverso, e opposto, fu invece il percorso di Bernardino Verro, dirigente dei fasci del Corleonese, capace di porsi alla testa di un'ampia mobilitazione per il cambiamento dei contratti agrari e legato inizialmente ad alcune reti politico-criminali locali, di cui divenne poi uno dei principali oppositori<sup>62</sup>.

La possibile sovrapposizione di piani tra eversione politica e criminalità si mostrava d'altronde anche nei percorsi individuali di soggetti sottoposti alla vigilanza della Polizia anzitutto per il loro impegno politico. È il caso di Salvatore Cagliari, anarchico palermitano vicino ai circoli operai cittadini, protagonista dei moti garibaldini negli anni Sessanta – in quell'occasione era stato arrestato tre volte «perché sorpreso di notte tempo, travestito da

*Fratellanza*» di Favara, in G. Barone, C. Torrisi (a cura di), *Economia e società nell'area dello zolfo*, cit., pp. 165-188; cfr. anche F. Benigno, «A punciuta», cit., p. 910.

<sup>57</sup> Pur orientato a un'analisi del fenomeno brigantesco, si veda anche il recente e puntuale contributo di Alessandro Capone su temi affini; cfr. A. Capone, *Come si diventa briganti nel Mezzogiorno. Pratiche e immaginari dei combattenti borbonici contro l'Unità*, in «Società e Storia», 181, 2023, pp. 532-565.

<sup>58</sup> Cfr., sul punto, F. Benigno, *Politica e criminalità nell'Italia del XIX secolo: una nota introduttiva*, in «Storica», 73, 2019, p. 8.

<sup>59</sup> Cfr. S. Lupo, *La mafia*, cit., pp. 98-100.

<sup>60</sup> Cfr., sull'attività di Vito Cascio Ferro a Bisacquino, l'ampia documentazione in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 137, fasc. *Bisacquino - fascio dei lavoratori*.

<sup>61</sup> Cfr. i documenti in ACS, *Casellario Politico Centrale*, b. 1141.

<sup>62</sup> Verro stesso riferisce dei suoi legami con il gruppo dei cosiddetti fratuzzi di Corleone, che denunciò poi a partire dal settembre del 1893 e con sempre più veemenza nel corso dell'età giolittiana; cfr., sul punto, S. Lupo, *La mafia*, cit., *ad indicem*.

donna ed armato di stilo e di bastone animato» – condannato nel 1867 ai lavori forzati «per aver cooperato nei saccheggi e nelle devastazioni avvenute a Palermo in settembre 1866» e segnalato poi negli anni Settanta come uno dei più «fidati manutengoli del noto Guerrero», un brigante<sup>63</sup>.

Ovviamente, constatare il sommarsi delle aderenze, così come la possibile commistione tra impegno politico e comportamenti criminali, non vuole dire ridurre i fenomeni di eversione politica a una fusione di mafiosi, criminali e «sovversivi». Si tratta piuttosto di sottolineare le possibilità che si aprivano per incroci tra percorsi individuali e di gruppo in un contesto segnato da ampi fenomeni di politicizzazione violenta e dalla prossimità sociale tra alcune fasce della popolazione siciliana e coloro che per le più svariate ragioni seguivano la strada dell'arricchimento e dell'accrescimento del potere personale tramite l'inserimento in reti criminali.

L'affermazione del movimento fasciante aveva aperto, da questo punto di vista, possibilità inedite, che molto dipendevano dai contesti locali. Il Fascio dei lavoratori della città Palermo dichiarava ad esempio di escludere dai propri ranghi tutti gli individui segnalati dalla voce pubblica come pregiudicati<sup>64</sup>, mentre i fasci del Corleonese o di altre località della Sicilia occidentale risultavano composti da molti individui che in passato erano stati oggetto della repressione penale<sup>65</sup>. Le ricerche degli ultimi anni sulla questione della presenza di pregiudicati nei Fasci hanno messo in luce almeno due diversi elementi: in primo luogo, il loro numero, rispetto al totale degli aderenti al movimento fasciante, appariva relativamente limitato, anche se molti di essi occupavano posti direzionali e in alcune zone, come il Corleonese, il Niseno e il Girgentano, si trovavano a ricoprire ruoli di grande importanza<sup>66</sup>; in secondo luogo, si è messo in luce il tentativo delle autorità di polizia di operare cesure chirurgiche per separare gli aderenti ai Fasci dagli individui considerati pregiudicati, secondo strategie e pratiche che si mescolavano a quelle impiegate nel controllo dei reticolari mafiosi. È opportuno soffermarsi brevemente e sondare alcuni aspetti della questione.

Ovviamente, un momento di svolta furono la proclamazione dello stato d'assedio e le ampie discrezionalità concesse alle autorità politiche in quel-

<sup>63</sup> *Scheda informativa su Cagliari Salvatore*, 21 dicembre 1891, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 146, fasc. *Circolo socialista elettorale permanente*. Su di lui cenni in G. Casarrubea, *I fasci contadini e le origini delle sezioni socialiste della provincia di Palermo: Fisionomie locali e lotte contadine*, Flaccovio, Palermo 1977, *ad indicem*.

<sup>64</sup> Cfr. questore di Palermo a prefetto di Palermo, lettera del 23 agosto 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 137, fasc. *Fasci dei lavoratori*.

<sup>65</sup> Ampi riferimenti in sottoprefetto di Corleone a prefetto di Palermo, lettera del 14 ottobre 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 130, fasc. *Fasci dei lavoratori – Notizie biografiche*.

<sup>66</sup> Cfr. G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit., pp. 36-37. Notizie anche in N. Colajanni, *Gli avvenimenti in Sicilia e le loro cause*, cit., pp. 165-166; J. Fentress, *Rebels & mafiosi. Death in a Sicilian Landscape*, Cornell University Press, New York 2000, pp. 225-228.

conto e nei mesi successivi: ai condannati dai tribunali militari del 1894 si aggiunsero circa duecento socialisti siciliani sottoposti a domicilio coatto nel 1895 sulla base del semplice sospetto, elemento probante reintrodotto con l'approvazione delle leggi anti-anarchiche<sup>67</sup>. Nel periodo precedente lo stato d'assedio, tra il 1892 e il 1893, i corpi di polizia furono invece impegnati in un'intesa raccolta di prove, informazioni e dettagli sui dirigenti fascianti. Questo sforzo mirava a raccogliere indizi per coinvolgere i principali *leader* del movimento nella rete repressiva, sulla base di reati come l'istigazione all'odio di classe o l'associazione a delinquere. Si puntava inoltre a identificare quali fossero i membri pregiudicati delle varie associazioni siciliane, al fine di poter adottare misure di polizia preventiva e separarli dal resto della popolazione<sup>68</sup>.

Nella raccolta di notizie utili a pianificare le operazioni, le prefetture e le questure facevano in genere ricorso a due distinti canali informativi: da un lato, impartivano istruzioni ai delegati distaccati e alle caserme dei Carabinieri affinché vigilassero con scrupolo sulle riunioni dei fascianti, i loro discorsi pubblici, le azioni dei dirigenti<sup>69</sup>; dall'altro, i prefetti e i questori mobilitavano le tradizionali reti di confidenti e informatori, al fine di raccogliere notizie utili per reperire o fabbricare prove su vere o presunte cospirazioni, oppure allo scopo di indirizzare i movimenti politici entro percorsi favorevoli alle autorità governative<sup>70</sup>. L'inclinazione delle autorità a impiegare informatori in ruoli che superavano l'ambito della pura sorveglianza si segnala ampiamente nel carteggio della questura di Palermo. Il questore Eugenio Balabio mostrava in alcune sue corrispondenze di voler dirigere i suoi confidenti con l'obiettivo di provocare cesure e scissioni tra i socialisti, i radicali e gli anarchici:

Il Fascio dei lavoratori continua le sue ordinarie sedute [...] – scriveva il funzionario il 16 settembre 1892 –. Nella seduta del 9 fu deliberata la esclusione degli anarchici dal Fascio dei lavoratori e i pochi anarchici che vi si erano associati

<sup>67</sup> A. Boldetti, *La repressione in Italia: il caso del 1894*, cit.

<sup>68</sup> Cfr. G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit. pp. 35-36. Un caso emblematico, da questo di punto di vista, è la denuncia e l'arresto di Nicola Barbato, medico, fondatore dell'importante fascio dei lavoratori di Piana dei Greci e coinvolto dalle autorità di polizia nella primavera del 1893 in un processo per associazione a delinquere seguito a una serie di tumulti verificatisi a San Giuseppe Jato; cfr. l'ampia documentazione in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 130, fasc. *San Giuseppe Jato - Fascio dei lavoratori*.

<sup>69</sup> Cfr., in particolare, questore di Palermo a prefetto di Palermo, lettera del 13 settembre 1893, in ASPA, *Questura - gabinetto*, b. 12, fasc. *Fasci. Circolare 11 settembre 1893*.

<sup>70</sup> Ebbe molta eco la presunta cospirazione rivoluzionaria tra dirigenti dei fasci e agenti francesi; cfr., tra gli altri, questore di Palermo a delegato di pubblica sicurezza di Partinico, telegramma del 17 gennaio 1894, in ASPA, *Questura - gabinetto*, b. 9, fasc. *Fascio dei lavoratori di Palermo*; prefetto di Palermo a questore di Palermo, lettera del 15 ottobre 1893, in ASPA, *Questura - gabinetto*, b. 12, fasc. *Fasci dei lavoratori. Fogli biografici da inviare*; cfr. *supra*, cap. 4.

col proposito di far proseliti si dichiararono dimissionari. Questa scissura, assai benefica nei riguardi dell'ordine, era da tempo desiderata da quest'ufficio che non ha risparmiato ogni mezzo per conseguirla, ed in tal guisa, rimasti isolati i veri anarchici capaci di insinuarsi nelle masse operaie, riuscirà meno difficile di poterli tenere a freno<sup>71</sup>.

Il documento segnala un atteggiamento tipico delle autorità di polizia del periodo, poco propense, come sottolinea Piero Brunello, ad accettare eccessive imposizioni nella gestione delle popolazioni e dei gruppi politici<sup>72</sup> e interessate a operare chirurgicamente nel tessuto sociale e politico al fine di praticare separazioni tra le popolazioni lavoratrici<sup>73</sup>, concepite talvolta come una «credula, pacifica classe»<sup>74</sup>, e i gruppi eversivi o criminali. L'isolamento dei «sovversivi», d'altronde, poteva essere funzionale a procedere a repressioni di ampio respiro. In una lettera del 12 aprile 1893, Balabio si soffermava sul gruppo anarchico palermitano, «composto di infingardi, di volgari malfattori, meglio definito accozzaglia di spostati, senza indirizzo sociale», che, isolato dalla classe operaia cittadina, poteva «benissimo» essere tenuto «a freno coi mezzi ordinari»<sup>75</sup>.

Questa propensione a intervenire chirurgicamente nel tessuto sociale e politico assume particolare importanza nei mesi successi alla primavera del 1893. In concomitanza con la diffusione del movimento fasciante a tutte le campagne siciliane, Giolitti cercò di controllare la diffusione dei Fasci

<sup>71</sup> Questore di Palermo a prefetto di Palermo, 16 settembre 1892, in ASPA, *Questura - gabinetto*, b. 9. Cfr anche questore di Palermo a prefetto di Palermo, lettera del 28 settembre 1892, in ASPA, *Questura - gabinetto*, b. 9, fasc. *Consegna del gonfalone al Fascio di Palermo*, «tengo a sperare che, siccome riuscii a seminare la discordia tra il Fascio ed il gruppo anarchico, e ora a fare in modo che l'idea di un gruppo di lavoratori anarchici non fosse dalla maggioranza favorevolmente accolto, così l'idea stessa venisse presto a dileguarsi in campo sterile per paralizzare in questa città la costituzione di un partito il cui programma è causa di ogni morale pervertimento».

<sup>72</sup> Cfr. P. Brunello, *Storie di anarchici e di spie*, cit., p. XI.

<sup>73</sup> Riprendo l'immagine dell'opera di chirurgia sociale da L. Vergallo, *Muffa della città*, cit., p. 114.

<sup>74</sup> Questore di Palermo a ispettori delle sezioni e delegati presenti nel primo circondario, lettera circolare del 05 maggio 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 137, fasc. *Fasci dei lavoratori*.

<sup>75</sup> Questore di Palermo a prefetto di Palermo, lettera del 12 aprile 1893, in ASPA, *Questura - gabinetto*, b. 12, fasc. *Fasci 1° maggio 1893*. Si tratta, in ogni caso, di modalità operative ben esemplificate da Michele Lucchesi che ancora nel 1895, all'indomani dello stato d'assedio, scriveva alla locale prefettura di aver dato istruzioni ai propri confidenti «allo scopo di aumentare la dispiacenza» nei confronti della dirigenza socialista, favorendo una scissione tra socialisti legalitari e rivoluzionari. Tale scissione, isolando i più turbolenti da chi teneva le redini delle relazioni con gli operai palermitani, avrebbe reso più semplice immaginarne il coinvolgimento in trame repressive; cfr. questore di Palermo a prefetto di Palermo, lettera del 02 dicembre 1895, in APSA, *Prefettura - gabinetto*, b. 146, fasc. *Mene sovversive a Trapani*.

sottoponendo a misure di polizia preventiva tutti i pregiudicati che avevano aderito al movimento. Il presidente del Consiglio diede ordine alle prefetture e questure di procedere a un attento esame delle liste degli aderenti ai Fasci, al fine di schedarli ed eventualmente sottoporli ad ammonizione, domicilio coatto o sorveglianza speciale, a seconda dei casi e delle circostanze. Si trattò della prima schedatura di massa della storia italiana. Pur agevolando le autorità nel limitare la libertà individuale di diversi individui delle province di Palermo, Girgenti e Caltanissetta, essa non servì a frenare l'espansione del movimento fasciante<sup>76</sup>.

Tale intensa attività di schedatura fu opera dei delegati distaccati e dei Carabinieri, i quali agivano prevalentemente sulla base delle notizie ottenute dai propri informatori. Tale pratica, tuttavia, non era priva di rischi: molti dei confidenti erano inseriti nelle reti politiche locali; dietro le informazioni da essi raccolte potevano facilmente nascondersi vendette politiche. Questa attività di schedatura mostra ulteriormente il desiderio delle autorità di superare il mero intento di acquisire informazioni sulle attività dei fascianti. Valgano al proposito alcuni esempi tratti dal carteggio di polizia della primavera-agosto 1893: un funzionario di Piana dei Greci scriveva di aver assoldato un confidente «capace di mettere zizzania nel fascio»<sup>77</sup>; il delegato di Carini informava di aver fatto iscrivere come socio del fascio locale «una persona di mia fiducia per essere tenuto al corrente di quanto si decide nelle riunioni»<sup>78</sup> e al fine di poter eventualmente intervenire per orientare indirettamente il fascio; il delegato di un altro comune del Palermitano chiedeva invece una somma di circa 40 lire, allo scopo di remunerare due soci del fascio perché copiassero gli elenchi degli iscritti; sulla base di tali informazioni sarebbero stati in seguito selezionati numerosi soggetti da sottoporre a misure di polizia preventiva<sup>79</sup>.

Tali modalità operative non mostravano unicamente le inquietudini delle autorità di polizia, che temevano di perdere il controllo di realtà associative percepite come minacciose per le istituzioni e come frutto di un connubio tra pregiudicati, sovversivi e facinorosi. Essi rivelano anche il volto di apparati di sicurezza interessati a intervenire nel corpo sociale e politico per guidarlo e dirigerlo secondo fini e scopi utili a rinforzare gli argini delle istituzioni liberali. Questo atteggiamento delle autorità di polizia non si declinava uni-

<sup>76</sup> Cfr. F. Renda, *I Fasci siciliani*, cit., p. 141.

<sup>77</sup> Regio commissario straordinario di Piana dei Greci a prefetto di Palermo, lettera del 16 dicembre 1896, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 137, fasc. *Piana dei Greci – Fascio dei lavoratori*.

<sup>78</sup> La lettera è citata in questore di Palermo a prefetto di Palermo, lettera del 26 maggio 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 130, fasc. *Carini – Fascio dei lavoratori*.

<sup>79</sup> Delegato di Piana dei Greci a questore di Palermo, lettera del 10 agosto 1893, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 9, fasc. *Piana dei Greci*.

camente nella raccolta di (vere o presunte) prove utili a incriminare individui ritenuti sovversivi o pregiudicati, oppure in strategie di influenza indiretta tramite la rete dei confidenti. Il tentativo di ricondurre i Fasci entro argini utili alle istituzioni del Regno passava inevitabilmente anche attraverso l'azione di persuasione politica da parte dei funzionari di polizia e degli uomini dell'Arma. In effetti, le caratteristiche stesse del movimento fasciante, e in particolare il suo forte radicamento territoriale, avevano un ruolo non indifferente nel portare i funzionari a considerare strategie di questo tipo. Mentre appariva più semplice il controllo o la criminalizzazione di un fenomeno come l'anarchismo, segnato dalla mobilità transnazionale, dal rifiuto della legalità «borghese» e da radicamenti talvolta fragili ed estemporanei – si pensi, da questo punto di vista, ai lavori di Erika Diemoz, Richard Bach Jensen e Constance Bantman<sup>80</sup>, – il radicamento territoriale dei Fasci, la capacità dei dirigenti di legare a sé centinaia di migliaia di lavoratori e il tentativo di quegli stessi dirigenti di espandersi nella realtà sociale e politica siciliana facendo uso di tutti i mezzi legali consentiti dalla legislazione del tempo, rendevano molto più complesso impostare strategie di polizia esplicitamente repressive e anche isolare, di conseguenza, gli eventuali pregiudicati che avessero deciso di aderire al movimento<sup>81</sup>.

Appare particolarmente significativo, per introdurre la questione, leggere quanto scriveva Giuseppe Alongi. Si è più volte richiamato il nome di questo funzionario che, originario di Prizzi (Palermo), aveva dedicato al tema della mafia e dell'organizzazione della Polizia diversi contributi. La sua opera si collocava al culmine di un lungo periodo di elaborazione da parte dei corpi di sicurezza intorno al tema delle organizzazioni criminali, le quali erano state rilette nei giornali specialistici della Pubblica sicurezza dell'epoca come causa principale dell'arretratezza del Mezzogiorno, oppure come esito di territori meridionali percepiti come arretrati e selvaggi e analizzati talvolta secondo prospettive di carattere lombrosiano<sup>82</sup>. Alongi dedicava diverse pagine anche alla questione dei Fasci siciliani<sup>83</sup>. Un passo in particolare è utile a mettere in luce una dimensione spesso trascurata dell'azione dei corpi di polizia nel controllo di quelle organizzazioni:

<sup>80</sup> R.-B. Jensen, *The Battle against Anarchist Terrorism*, cit.; C. Bantman, *The French Anarchists in London (1880-1914): Exile and Transnationalism in the First Globalisation*, Liverpool University Press, Liverpool 2013; E. Diemoz, *A morte il tiranno*, cit.

<sup>81</sup> Riprendo, su questo punto, le osservazioni riportate in J.A. Davis, *Conflict and Control*, cit., p. 356.

<sup>82</sup> Si tratta di sintesi e riflessioni di Michele Di Giorgio; cfr. M. Di Giorgio, *Uno strumento per conoscere e controllare l'Italia liberale*, in N. Labanca, M. Di Giorgio (a cura di), *Una cultura professionale*, cit., pp. 142-150.

<sup>83</sup> *Ivi*, p. 155.

E tornando alla Sicilia ed ai Fasci – scriveva il funzionario – che credo di conoscere, come paesano e funzionario, rammenerò che i facinorosi, come in ogni altro paese, si associarono sempre alla rivoluzione [...]. La mafia, che finora fu delinquenza e che ebbe per teatro i tribunali e le Corti d'assise, ha presa ora la maschera politica, ha fornito ai Fasci i presidenti di sezione, i consiglieri ed i cassieri [...]. È naturale che per istinto e per tornaconto i delinquenti si associano a tutti i moti collettivi, anche ai più santi, da Cristo a Garibaldi [...]. Il mistero con cui certi Fasci si costituiscono, i conciliaboli dei capi, la fusione nei Fasci di mafiosi e facinorosi, i discorsi più o meno vibranti odio, e le confessioni politiche dei più impongono alla Polizia di vegliare alla sicurezza dello Stato, alla incolumità delle persone e della proprietà. Che se, malgrado la vigilanza, i buoni consigli, le diffide, le esortazioni, i Fasci uscissero dall'orbita legale, occorre che la Polizia sia in grado di domare ogni principio di disordine, abbia cioè la forza tale da imporsi con la presenza e senza ricorrere all'uso delle armi<sup>84</sup>.

È anche sul piano della «vigilanza, dei buoni consigli, delle diffide, delle esortazioni», vale a dire attraverso la messa a punto di strategie di persuasione politica, che pareva giocarsi il controllo delle associazioni fascianti, il tentativo di separare popolazioni e soversivi, popolazioni e pregiudicati. D'altronde, è difficile supporre che le autorità prefettizie, nel cercare di indirizzare i Fasci entro binari pacifici e rispettosi delle istituzioni, evitassero di affidarsi a quell'ampio tessuto di delegazioni distaccate e caserme dell'Arma che vivevano a contatto con le popolazioni siciliane e che spesso, si veda sul punto quanto osservato nel precedente capitolo, facevano proprio della ricerca di piani di dialogo con la realtà locale lo strumento per ampliare la propria influenza e quella dello Stato<sup>85</sup>. La questione conduce su di un terreno che è stato saggiato in passato da studiosi attenti al ruolo di mediazione svolto da prefetti e sottoprefetti nel contesto dei conflitti sociali – per quanto riguarda la Sicilia dei Fasci è nuovamente d'obbligo il riferimento a Giuseppe Astuto<sup>86</sup>, – oppure all'azione di raccordo tra proprietari e richieste degli operai esercitata dai funzionari di polizia, opportunamente messa in luce da Simona Mori in un contributo sul controllo degli scioperi nel Milanese postunitario<sup>87</sup>. Tanto più interessanti risultano tali pratiche di controllo del territorio nel contesto della Sicilia dei Fasci perché a promuoverle era il questore Michele Lucchesi il quale, impegnato in parallelo a descrivere la trama di una presa cospirazione rivoluzionaria da parte dei dirigenti fascianti, dava indicazioni ai sottoposti di impegnarsi a «paralizzare e rendere meno fruttifera l'azione dei male intenzionati, illuminando cioè le menti dei

<sup>84</sup> G. Alongi, *I Fasci dei lavoratori in Sicilia*, cit., pp. 39-40.

<sup>85</sup> Spunti sul tema dell'opera di mediazione da parte delle forze di polizia in J.A. Davis, *Conflict and Control*, cit., pp. 284-289; J. Dunnage, *The Italian Police and the Rise of Fascism*, cit.

<sup>86</sup> Cfr. G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit.

<sup>87</sup> S. Mori, *Dal dissenso politico ai conflitti del lavoro*, cit.

contadini e degli operai» facendo «loro intendere come sia una vera lusinga lo attendersi un miglioramento dall'associazione di cui è oggetto», spiegando «lo scopo vero a cui si mira, e come torni personalmente pericoloso il far parte di un sodalizio, direi quasi criminoso, che non tarderà ad essere colpito dalla legge»; «bisognerà adoperare mezzi persuasivi – continuava il funzionario – e spiegare tutta la possibile influenza perché non solo i fasci non abbiano espansione nelle masse ma che si ritirino tutti coloro che vi si associarono in buona fede»<sup>88</sup>. Una lettera del delegato distaccato in servizio a Marineo permette di cogliere come le indicazioni della questura venissero interpretate dai funzionari dislocati nei vari comuni siciliani:

Traendo occasione dalla mia venuta costà, conferii (dando la parvenza di essere ciò successo casualmente e non a bella porta) con cotoesto farmacista Sig. Santi filippo Rosolino, uno dei caporioni di questo partito Calderone, ed avendogli fatto comprendere che sino a quando gli aderenti a tale partito staranno col Fascio, anche avendo qualche ragione, non potranno giammai essere agevolati in un modo qualsiasi dal Governo perché ritenuti [...] nemici dell'attuale ordinamento sociale tutti coloro che vi aderiscono, mi sembrò che, scosso da tale ragionamento, avesse intenzione di dare un contrordine agli amici del suo partito. Per ora non sono in grado di poter altro affermare, perché ciò sarebbe molto prematuro. V.S. Illma stia ben sicura che io mi avvarrò della poca influenza che ho presso di questi abitanti affinché non solo gli aderenti di buona fede al Fascio se ne allontanino ma affinché esso addirittura si sfasci, si snaturi, non dipenda più da Palermo e da Corleone, ma pigli tutt'altra denominazione ed abbia tutt'altro statuto con scopo elettorale amministrativo a larga base democratica. All'uopo ieri sera conferii con questo Sac.te Romeo Ciro, che è quasi spaventato della opera da lui stesso iniziata con la costituzione di questo Fascio, ed ho buona ragione a sperare il conseguimento di quanto sopra<sup>89</sup>.

Altri episodi del Palermitano permettono di svelare comportamenti simili. Il caso del delegato in servizio a Misilmeri appare particolarmente significativo. Un primo tentativo di costituire un fascio si era segnalato in città nell'ottobre del 1892, ma l'iniziativa non aveva attirato l'attenzione della popolazione<sup>90</sup>. Nel gennaio del 1893 il questore Eugenio Balabio scriveva al prefetto di Palermo che regnava «tra i soci della diffidenza e del malumore».

<sup>88</sup> Nel medesimo rapporto, Lucchesi dava anche indicazione di raccogliere prove sufficienti ad incriminare i dirigenti delle associazioni fascianti, pregando i sottoposti di prestare attenzione alla diffusione della criminalità nelle giurisdizioni di competenza; cfr. questore di Palermo, lettera circolare del 11 settembre 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 137, fasc. *Fasci – Pratica generale*.

<sup>89</sup> Delegato di pubblica sicurezza di Marineo a questore di Palermo, lettera del 17 settembre 1893, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 12, fasc. *Fasci – circolare 11 settembre 1893*.

<sup>90</sup> Delegato di pubblica sicurezza di Misilmeri a questore di Palermo, lettera del 10 dicembre 1892, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 137, fasc. *Misilmeri – Fascio dei lavoratori*.

Pochissimi infatti frequentavano la sede dell'associazione e, anzi, si poteva sperare che, mercé l'attenta opera del delegato distaccato, e quella «di persone serie ispirate al principio d'ordine», si sarebbe riusciti a «vedere quanto prima dichiarato sciolto il Fascio dei Lavoratori di Misilmeri»<sup>91</sup>. Già nel maggio il delegato locale segnalava che il sodalizio era sul punto di «disfarsi»<sup>92</sup> e lo scioglimento sarebbe stato reso ufficiale nell'agosto di quell'anno<sup>93</sup>. Tale risultato, in parte da attribuirsi all'incapacità dei dirigenti locali di convincere operai e contadini della bontà dei loro propositi, derivava altresì dalle pratiche informali impiegate dal delegato distaccato, il quale «da tempo d'accordo con questa Amministrazione Comunale, [aveva] fatto opera presso i componenti questo Fascio dei Lavoratori per far loro comprendere il vero scopo di tale sodalizio», denunciando allo stesso tempo per l'ammonizione diversi membri da lui ritenuti pregiudicati. Il funzionario si era anche recato nella vicina Belmonte Mezzagno dove, con l'aiuto del sindaco, aveva convinto numerosi soci ad abbandonare il fascio: «[...] colà si stava anche procurando di far nominare un Presidente di nostra fiducia – leggiamo in una nota del 14 settembre 1893 – [...] ma pel momento non ci è riuscito»<sup>94</sup>.

Anche altri episodi del 1893 segnalano il tentativo dei funzionari di operare cesure chirurgiche tra popolazioni e *leader* fascianti, tra contadini e individui ritenuti pregiudicati: il delegato di Montemaggiore Belsito, informato dell'arrivo in città di alcuni fascianti di un comune limitrofo, non solo si recò a incontrarli cercando di dissuaderli da quella marcia, ma vietò al sindaco di far uscire la banda comunale per accogliere il gruppo in arrivo, convincendo al contempo il marchese di Montemaggiore che non fosse il caso di invitare

<sup>91</sup> Questore di Palermo a prefetto di Palermo, lettera del 06 gennaio 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 137, fasc. *Misilmeri – Fascio dei lavoratori*.

<sup>92</sup> Delegato di pubblica sicurezza di Misilmeri a prefetto di Palermo, lettera del 30 maggio 1893, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 12, fasc. *Fasci dei lavoratori – prime segnalazioni*.

<sup>93</sup> Questore di Palermo a prefetto di Palermo, lettera del 23 agosto 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 137, fasc. *Fasci dei lavoratori*.

<sup>94</sup> Il caso di Misilmeri permette anche di sondare il comportamento dei funzionari di fronte al dilagare dei moti. Belmonte Mezzagno e Misilmeri, in effetti, furono tra le località dove si segnalirono le maggiori tensioni nell'inverno del 1893. In entrambe le città gruppi di centinaia di manifestanti presero d'assalto i casotti daziari e li diedero alle fiamme. A Belmonte una folla di trecento persone, di rientro da Marineo, dove si era recata in occasione di una manifestazione, bloccata all'esterno del paese da unità di truppa e carabinieri, fece fuoco sulla forza e, sfondato il cordone, si riversò nel Paese. Solo l'intervento del delegato valse a calmare gli animi: il funzionario, protetto da carabinieri e soldati, scese in piazza e, identificati alcuni *leader* della rivolta, avviò una lunga trattativa, riuscendo a ottenere lo scioglimento della manifestazione. Pochi giorni dopo, era il comandante della locale caserma dei Carabinieri a convincere alcuni manifestanti a ritornare nelle loro case; cfr. delegato di pubblica sicurezza di Misilmeri a questore di Palermo, lettera del 14 settembre 1893, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 12, fasc. *Fascio dei lavoratori*.

nella sua dimora «i fautori della rivoluzione sociale»<sup>95</sup>; l’ispettore della sezione Orto Botanico di Palermo scriveva invece che avrebbe fatto «del suo meglio» avvalendosi «delle non poche relazioni che [aveva] contratte da un triennio in [quel] mandamento» al fine di sorvegliare e arginare la diffusione dei Fasci, inducendo le popolazioni della sua giurisdizione a sospettare di individui da lui ritenuti mafiosi e pregiudicati<sup>96</sup>; sono comportamenti e vicende che si avvertono in tutti quei comuni del Palermitano dove fu fondato un fascio, con esiti, attitudini e pratiche che potevano variare a seconda dei funzionari.

In linea con tali modalità operative fu d’altronde la missione assegnata da Giovanni Giolitti al direttore della Pubblica sicurezza Giuseppe Sensales, di cui si è già detto in altro capitolo. Inviato in Sicilia nell’autunno del 1893, egli venne incaricato di verificare l’andamento degli uffici di polizia e di proporre misure di contenimento dei Fasci. Sulla base delle indicazioni da lui fornite, si procedette all’arresto di circa ottocento fascianti ritenuti violenti, pregiudicati o semplicemente considerati pericolosi. Tutto ciò non valse in ogni caso a ricondurre i Fasci entro argini pacifici e il movimento degenerò nelle sollevazioni spontanee antifiscali.

Ovviamente, lo stato d’assedio e l’approvazione delle misure straordinarie sul domicilio coatto, così come le leggi anti-anarchiche, cambiarono la situazione e agevolarono le forze dell’ordine nell’operare cesure apertamente repressive tra popolazioni e dirigenti dei Fasci, pregiudicati e associazioni socialiste.

Insomma, il carteggio di polizia degli uffici del Palermitano svela come, in parallelo a provvedimenti di carattere emergenziale e all’adozione di misure di polizia normalmente impiegate nel controllo delle reti criminali, la gestione del dissenso politico potesse includere anche tentativi di operare chirurgicamente nel tessuto politico sociale, tramite l’uso di confidenti o infiltrati, oppure attraverso la tessitura di un dialogo con interlocutori e personalità potenzialmente utili al fine di rinforzare gli argini delle istituzioni liberali, isolare i fascianti, allontanare i pregiudicati, riconquistare le popolazioni siciliane alla «causa dell’ordine». Si trattava di pratiche di controllo del territorio che impegnavano tutti gli uomini sul terreno. In breve, i funzionari statali contribuivano a definire chi criminalizzare, chi proteggere, chi reprimere e chi isolare all’interno della popolazione siciliana. Tuttavia, tali sforzi non sempre raggiungevano i risultati sperati, a causa dell’influenza dei dirigenti dei Fasci sui contadini e della complessità di una società in

<sup>95</sup> Delegato di pubblica sicurezza di Montemaggiore Belsito a sottoprefetto di Termini Imerese, lettera del 25 aprile 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 130, fasc. *Congresso Internazionale Socialista*.

<sup>96</sup> Ispettore della sezione Orto Botanico a questore di Palermo, lettera del 20 settembre 1893, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 12, fasc. *Fasci. Circolare 11 settembre 1893*.

cui le appartenenze erano fluide, in evoluzione, e nella quale i confini tra comportamenti criminali e appartenenze politiche risultavano sfumati. Tali strategie di controllo del territorio, d'altronde, si segnalavano anche nelle pratiche di repressione delle reti criminali siciliane.

### 3. *Le strategie della Polizia: l'associazione per delinquere come strumento di controllo del territorio*

Nel periodo tra il 1892 e il 1895, l'attività di contrasto alle reti criminali costituì, insieme al controllo e alla repressione del fenomeno fasciante, la principale occupazione delle forze dell'ordine. Le autorità misero infatti a punto un'importante serie di operazioni mirate a reprimere reti, individui e comportamenti ritenuti criminali. Si tratta di operazioni che permettono di comprendere molte sfumature del comportamento delle forze dell'ordine di epoca liberale. Lo sfondo di questi provvedimenti erano le misure di polizia preventiva, a cui si aggiungevano, nella Sicilia dei Fasci, le norme emanate dopo la proclamazione dello stato d'assedio, nonché le misure inserite nei cosiddetti decreti anti-anarchici. Tra il 1894 e il 1895, le autorità di polizia poterono in effetti intervenire nel controllo della criminalità con criteri pienamente discrezionali, condannando al domicilio coatto sulla base del semplice sospetto migliaia di individui ritenuti mafiosi e pregiudicati.

Diversi faldoni conservati nell'Archivio di Stato di Palermo permettono di addentrarsi nelle pratiche e nelle strategie adottate dalle forze dell'ordine in quegli anni, mostrando modalità operative e logiche di fondo<sup>97</sup>.

Soffermiamoci anzitutto sul numero delle operazioni e sulle località particolarmente interessate dall'azione della Polizia. Il primo elemento negli anni tra il 1892 e il 1895 fu il susseguirsi delle ondate repressive. Si segnalano infatti numerose campagne di arresti in massa anche nel periodo precedente la proclamazione dello stato d'assedio. Da un punto di vista geografico, per quanto riguarda il Palermitano, l'azione delle forze di polizia pareva concentrarsi prevalentemente nelle zone delle Madonie e al confine tra le province di Catania, Palermo e Messina, dove agiva la cosiddetta Banda Maurina, che estendeva la sua influenza sui territori fino a Gangi, indicati nelle fonti e nella storiografia come alcuni tra i più complessi per la gestione dell'ordine pubblico<sup>98</sup>. Altre aree di intervento erano la zona della Piana dei Colli nell'agro palermitano<sup>99</sup> e sporadicamente zone al confine con le pro-

<sup>97</sup> Cfr., in particolare, ASPA, *Prefettura - gabinetto*, bb. 133, 134, 139, 148; ASPA, *Questura - gabinetto*, bb. 9, 15.

<sup>98</sup> Cfr. S. Lupo, *Storia della mafia*, cit., p. 45.

<sup>99</sup> Vittorio Coco ha studiato quali fossero, a parere delle autorità di polizia, i caratteri dei reticolati mafiosi di quell'area; cfr. V. Coco, *La mafia dei giardini*, cit.

vince di Caltanissetta o Trapani. Le autorità seguivano una strategia volta a dimostrare periodicamente la capacità delle forze statali di preservare l'ordine tramite provvedimenti repressivi su larga scala. L'estensione e i limiti delle misure venivano invece stabiliti di volta in volta in base alle norme in vigore – l'approvazione di leggi eccezionali poteva inevitabilmente aumentare i margini di estensione dei provvedimenti –, alle richieste che provenivano dagli uffici ministeriali, alla tipologia di forze dell'ordine impiegate, al sentire dell'opinione pubblica e al numero di uomini a disposizione delle autorità di polizia, nonché alle modalità di intervento previste: un conto, infatti, era procedere a inchieste rapide, dirette semplicemente ad allontanare dalla vita politica e sociale individui ritenuti pericolosi; altra cosa era invece procedere a lunghe indagini per poi adottare provvedimenti simultanei contro decine di raggruppamenti ritenuti criminali. In questi casi lo scopo era quello di assicurare alla giustizia per lunghissimi periodi soggetti dediti ad attività considerate delinquenziali.

Se ci si sofferma sul periodo precedente la proclamazione dello stato d'assedio del 1894, una prima ondata repressiva si segnala, per la provincia di Palermo, già tra l'agosto e il settembre del 1892. A dirigerla furono il prefetto Vincenzo Colmayer e il reggente questore Eugenio Balabio. Sulla base dell'accusa di aver formato estese associazioni per delinquere, vennero incriminati e arrestati duecento quarantadue individui, teoricamente coinvolti nel traffico di animali rubati<sup>100</sup>. Nel febbraio del 1893 seguì una seconda ondata di arresti, pianificata in parallelo alle indagini per l'omicidio dell'ex sindaco di Palermo ed ex direttore del Banco di Sicilia, Emanuele Notarbartolo, assassinato il primo febbraio 1893 su di un treno della linea Palermo-Trabia. In questa occasione, vennero tratti in arresto nel giro di poche settimane circa cento cinquantaquattro individui<sup>101</sup>. Seguirono, nell'ottobre dello stesso anno, le misure adottate con l'arrivo in Sicilia del direttore della Pubblica sicurezza Giuseppe Sensales, il quale ordinò il fermo di circa ottocento individui coinvolti nel movimento dei Fasci e di cui si temeva la prossimità ad ambienti considerati criminali<sup>102</sup>.

<sup>100</sup> Cfr. prefetto di Palermo a Direzione Generale Pubblica sicurezza, lettera riservata del 01 ottobre 1892, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 133, fasc. *Associazioni di Malfattori nella provincia*.

<sup>101</sup> V. Cosenza, *Requisitoria d'accusa processo Notarbartolo*, Stab. Tipografico fratelli Marsala, Palermo 1901, p. 18. Oltre ai riferimenti che si troveranno in seguito nel testo, si guardi, intorno al processo Notarbartolo, ai seguenti contributi; cfr. S. Lupo, *Tra banca e politica: il delitto Notarbartolo*, in «Meridiana», 7-8, 1989-1990, pp. 119-155; L. Notarbartolo, *Mio padre, Emanuele Notarbartolo*, a cura di C. La Lumia, Sellerio, Palermo 2018; E. Ciccone, *Chi ha ucciso Emanuele Notarbartolo? Il primo omicidio politico-mafioso*, Salerno Editrice, Roma 2019.

<sup>102</sup> G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit., p. 47; F. Renda, *I Fasci siciliani*, cit., p. 257.

Di lì a breve, all'indomani della proclamazione dello stato d'assedio, le ondate repressive del 1894-1895 portarono alla condanna per domicilio coatto sulla base del semplice sospetto di circa 1700 soggetti ritenuti pregiudicati o diffamati dalle autorità di pubblica sicurezza<sup>103</sup>. Sotto la supervisione del direttore generale della pubblica sicurezza per la Sicilia Giuseppe Mirri si misero poi a punto ulteriori arresti preventivi e misure di rigore per l'intero periodo fino al gennaio del 1896<sup>104</sup>.

Nel considerare i provvedimenti adottati nei primi anni del decennio per contenere comportamenti, gruppi e individui ritenuti pericolosi, occorre tenere presente che le autorità intervenivano con misure al confine tra ordinario ed extra-ordinario anche in periodi precedenti lo stato d'assedio. Si tratta allora di esaminare le linee di continuità tra il periodo precedente la militarizzazione e quello successivo, guardando quali fossero i punti di contatto tra le pratiche di repressione dei fenomeni criminali e le strategie che le forze dell'ordine impiegavano nel controllo del dissenso politico. Questo insieme di elementi caratterizzò certamente le modalità operative fino al 1895, ma avrebbe poi continuato a caratterizzarle anche nelle fasi successive.

Un elemento che accomunava i provvedimenti era la scelta di procedere a incriminazioni sulla base della figura penale dell'associazione per delinquere. Come sappiamo, tutti gli individui coinvolti in processi di questo tipo potevano essere sottoposti a carcerazione preventiva ed erano considerati diffamati anche a fronte di assoluzioni o di scarcerazione durante la fase istruttoria per mancanza di indizi. Alla categoria della diffamazione potevano seguire tutte le sanzioni previste dalle misure di polizia preventiva, dall'ammonizione al domicilio coatto<sup>105</sup>.

A fronte di questo quadro legale, il ricorso alla figura penale dell'associazione per delinquere si configurava come uno strumento utile a pianificare strategie efficaci di controllo di comportamenti e individui ritenuti criminali e questo al di là dell'esistenza o meno di effettive associazioni nei territori identificati come obiettivo dell'intervento delle forze dell'ordine. Si tratta di un punto essenziale: il paradigma della mafia come associazione, unita da statuti, regolamenti e giuramenti precisi, era il risultato di una strategia di controllo delle popolazioni, non la descrizione della realtà nella quale i funzionari si trovavano ad agire. Appare emblematica, da questo punto di vista, l'ondata repressiva del 1892, che portò al fermo di più di duecento quaranta individui. Essa rivela quanto ministri, prefetti e questori ricorsero consapevolmente al reato di associazione per delinquere sulla base di considerazioni di carattere strategico. Pare difficile ritenere che vi fosse da

<sup>103</sup> A. Boldetti, *La repressione in Italia: il caso del 1894*, cit.

<sup>104</sup> Cfr. G. Astuto, *La Sicilia e il crispismo*, cit., pp. 300-302.

<sup>105</sup> *Codice di procedura penale del Regno d'Italia*, cit., artt. 248-251.

parte loro l'adesione a una convinzione personale riguardo a una natura verticistica e associativa del fenomeno criminale.

Il 6 settembre del 1892 il ministro dell'Interno e presidente del Consiglio Giovanni Giolitti dava indicazioni per l'adozione di misure repressive su ampia scala. Egli non si limitava a ordinare di reprimere «il malandrino» e «colpire la *mafia*». Giolitti impostava una strategia assai chiara, collegando il reato di associazione per delinquere alle eventuali misure di polizia preventiva: il ricorso a quella figura penale «porta[va] d'ordinario la pena accessoria della vigilanza speciale», rendendo più agevole l'eventuale sanzione dell'ammonizione, la quale poteva dar «modo di colpire» tramite la misura del «domicilio coatto il malfattore incorreggibile»; era dunque necessario «dare ai più abili» funzionari della provincia di Palermo «l'incarico di procedere all'arresto e denunzia di otto o dieci dei più pericolosi malfattori, per ciascuno dei Comuni più compromessi in fatto di p.s.»<sup>106</sup>.

I funzionari del Palermitano provvidero allora a stilare rapporti relativi a piccole o ampie associazioni a delinquere, modulando l'estensione dei raggruppamenti in base al numero di abitanti delle diverse comunità, cercando al contempo di raccogliere un numero di prove sufficiente a giustificare l'allungamento dei tempi di detenzione preventiva. Numerosi gli esempi in tal senso: il sottoprefetto di Cefalù scriveva di aver dato indicazioni a un delegato della provincia perché reperisse altri elementi di prova «onde poter ritardare la liberazione» di alcuni arrestati; in una lettera di poco successiva, egli annotava di aver dato a tutti i funzionari di pubblica sicurezza «le più minute istruzioni, indicando il titolo del reato pel quale si doveva procedere [...] aggiungendo che gli arresti si dovevano limitare a piccoli gruppi da 8 a 15 persone sulla base dell'importanza del comune»<sup>107</sup>. In un rapporto del 20 settembre 1892 il sottoprefetto di Termini Imerese scriveva invece di aver raccolto prove sufficienti per incriminare una serie di individui appartenenti «all'alta *mafia*», aggiungendo che, in linea con desideri espressi dal questore di Palermo, avrebbe potuto includerli nell'associazione di malfattori «esistente in questo Circondario», tracciando i contorni di una presunta associazione creata invece a tavolino a puri fini repressivi<sup>108</sup>. Qualche settimana più tardi, a operazioni compiute, Giolitti dava ordine al prefetto di Palermo di trovare ulteriori prove che permettessero alle autorità giudiziarie di confermare le

<sup>106</sup> Ministro dell'Interno a prefetto di Palermo, lettera riservata del 06 settembre 1892, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 133, fasc. *Associazione di malfattori nella provincia*.

<sup>107</sup> Cfr. sottoprefetto di Cefalù a prefetto di Palermo, lettera riservata del 13 settembre 1892, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 133, fasc. *Associazione di malfattori nella provincia*; sottoprefetto di Cefalù a prefetto di Palermo, lettera confidenziale del 14 settembre 1892, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 133, fasc. *Associazione di malfattori nella provincia*.

<sup>108</sup> Sottoprefetto di Termini Imerese a questore di Palermo, lettera del 20 settembre 1892, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 133, fasc. *Associazioni di malfattori nella provincia*.

carcerazioni preventive – la raccolta delle prove poteva dunque seguire gli arresti – reperendo al contempo nuovi elementi che potessero giustificare l’incriminazione e la carcerazione per più anni. Chiedeva poi al funzionario di considerare se fosse utile il ricorso al reato di associazione per delinquere anche in altri comuni della provincia<sup>109</sup>.

Un rapporto del prefetto di Palermo dell’ottobre del 1892 permette di approfondire come si fossero mosse le autorità. Il prefetto e il questore Balabio avevano coordinato l’operazione. L’attenzione si era portata su alcuni luoghi specifici delle borgate di Palermo, in particolare le bettole e altri luoghi della socialità popolare dove era semplice raccogliere informazioni e confidenze da avventori e proprietari. Nei dintorni del capoluogo si erano denunciati due diversi raggruppamenti composti da individui legati da rapporti di parentela e «gravemente indiziati dalla voce pubblica». Anche altre due presunte associazioni delle borgate palermitane erano state denunciate sulla base della cosiddetta «voce pubblica». Si erano poi colpiti diversi individui di Villabate, Partinico, Resuttana Colli, Mezzoiuso e altre località, anche se l’attenzione delle autorità si era concentrata in particolare sulle zone del circondario di Cefalù e su quelle di Termini Imerese<sup>110</sup>.

L’obiettivo delle operazioni era evidente: imbrigliare nella rete della polizia preventiva il più ampio numero possibile di individui già ritenuti criminali, ma intorno ai quali non era possibile raccogliere prove sufficienti, a meno di fare affidamento sulla «voce pubblica» o sulla rete di confidenti e informatori. Se in periodi di misure eccezionali poteva venir meno la necessità di ricorrere a operazioni di questo tipo, tuttavia anche nei mesi dello stato d’assedio del 1894 e poi nel corso del 1895 non mancò l’indicazione di ricorrere, laddove possibile, al reato di associazione per delinquere. In una lettera del 15 gennaio del 1894, il generale Morra ordinava così al sottoprefetto di Cefalù di non escludere in linea generale la possibilità di ricorrere alle operazioni «di polizia giudiziaria per associazione a delinquere», dato che condanne per tale figura di reato avrebbero comportato pene pluriennali<sup>111</sup>.

<sup>109</sup> Per il ministro dell’Interno a prefetto di Palermo, lettera urgente del 29 settembre 1892, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 133, fasc. *Associazione di malfattori nella provincia*.

<sup>110</sup> Prefetto di Palermo a Direzione Generale di Pubblica sicurezza, lettera del 03 ottobre 1892, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 133, fasc. *Associazione di malfattori nella provincia*. L’attenzione per le zone orientali della provincia di Palermo, nonché per i confini tra province di Palermo e Messina, oppure Catania, segnala d’altronde un progressivo spostarsi dell’azione delle reti mafiose, o delle autorità, verso le aree orientali dell’isola, messo in luce da Salvatore Lupo per il periodo successivo al 1900; cfr. S. Lupo, *Storia della mafia*, cit., pp. 136-138. Riflessioni sull’uso strategico della figura penale dell’associazione di malfattori in G. Corso, *L’ordine pubblico*, cit., p. 260.

<sup>111</sup> Regio commissario straordinario Morra di Lavriano a sottoprefetto di Cefalù, lettera del 15 gennaio 1894, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 139, fasc. *San Mauro – banda di malfattori*.

Criteri affini si riscontrano anche nella corrispondenza del periodo successivo allo stato d'assedio: nel dicembre del 1894 il generale Giuseppe Mirri diede indicazione di procedere contro un'ampia rete di abigeatari attiva nelle zone di campagna di San Giuseppe Jato (Palermo) facendo ricorso alla figura dell'associazione a delinquere. Il sottoprefetto di Corleone comunicava che avrebbe posto «a capo di tale associazione» un individuo specifico da lui selezionato e ritenuto tra i criminali più pericolosi della zona, sebbene non vi fosse un vero e proprio capo in quell'ampio reticolo di ladri di animali<sup>112</sup>.

Nel momento in cui i vertici ministeriali o delle prefetture dell'isola decidevano dunque di procedere a campagne repressive, si procedeva nella raccolta di prove sufficienti a giustificare l'adozione della figura penale dell'associazione a delinquere. Spettava ai funzionari presenti sul territorio il compito di determinare le dimensioni dei gruppi e i presunti ruoli dei vari individui. In breve, se si menzionavano associazioni gerarchiche, fisse, unite da scopi comuni, ciò era dovuto alla necessità della polizia di inquadrare negli schemi legislativi dell'epoca realtà sociali percepite come criminali. La situazione sul terreno era assai più fluida, difficilmente inquadrabile, sfumata e confusa con i reticolati del tessuto politico.

Nel pianificare tali operazioni, si cercava in ogni caso un coordinamento con la magistratura, la quale veniva preventivamente consultata al fine di ridurre il più possibile il numero di procedimenti e istruttorie interrotte per insufficienza di indizi<sup>113</sup>.

È facile rilevare come l'efficacia di questi provvedimenti dipendesse dalla capacità dei funzionari di reperire informazioni e imbrigliare nella rete repressiva i soggetti di volta in volta ritenuti pericolosi. Diventava allora condizionante, in una realtà nella quale era difficile trovare testimoni a causa del timore di eventuali rappresaglie, la possibilità di reperire confidenti e informatori disposti a collaborare con le autorità di polizia.

### 3.1 *La rete delle confidenze*

L'esistenza di una rete di confidenti o infiltrati era un fattore determinante nella definizione delle strategie e dei comportamenti delle autorità, sul piano

<sup>112</sup> Sottoprefetto di Corleone a prefetto di Palermo, lettera del 05 dicembre 1894, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 148, fasc. *Repressione dell'abigeato*.

<sup>113</sup> Cfr., ad esempio, ministro dell'Interno a prefetto di Palermo, lettera riservatissima del 06 settembre 1892, cit. Occorre chiedersi, in effetti, quale fosse l'atteggiamento della magistratura di fronte a strategie e pratiche di questo tipo. La documentazione conservata in Archivio di Stato di Palermo non permette di approfondire adeguatamente la questione. Tuttavia, si può agevolmente affermare come il nodo delle misure di polizia preventiva, e del loro uso arbitrario, fosse spesso oggetto di aspre polemiche tra i giuristi. Tra i più critici si segnalava in genere Luigi Lucchini; cfr., sul punto, L. Lacché, *La giustizia per i galantuomini*, cit., pp. 161-176.

del controllo politico, come su quello della gestione delle reti criminali<sup>114</sup>. Tutte le autorità ricorrevano tradizionalmente alle reti confidenziali: i comandi delle zone e sottozone militari, ai quali veniva riservato uno stanziamento specifico per il reclutamento di informatori<sup>115</sup>; la Pubblica sicurezza, ma anche le stazioni dei Carabinieri, che facevano ampio uso di confidenti per raccogliere notizie sul cosiddetto spirito pubblico e a fini di repressione giudiziaria<sup>116</sup>. La rete di informatori tessuta in prima persona da prefetti, sottoprefetti, questori, ufficiali dell'Arma e funzionari in servizio nelle piccole prefetture non solo era ampia ed elastica, concepita cioè per espandersi o contrarsi a seconda del livello di allarme del momento, ma spesso costituiva anche la principale fonte di informazioni sulla base delle quali venivano impostate incursioni, perlustrazioni o servizi di appiattamento<sup>117</sup>.

<sup>114</sup> Colonnello comandante della sezione, 07 settembre 1892, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 141, fasc. *Carabinieri – spese*. Il tema delle reti confidenziali è stato raramente affrontato nella storiografia. Se ne trovano diversi riferimenti in contributi relativi al controllo delle reti anarchiche, su cui, ad esempio, P. Brunello, *Storie di anarchici e di spie*, cit. Per un approccio metodologico, cfr. F. Benigno, *La mala setta*, cit., pp. XIV-XVII. Importanti riferimenti ai punti di contatto tra forze di polizia e gruppi criminali, in R. Camposano, *Il nuovo Stato, 1861-1871. La Polizia prima e dopo l'Unità*, in Id. (a cura di), *Poliziotti d'Italia tra cronaca e storia prima e dopo l'Unità*, Ufficio Storico della Polizia di Stato, Roma 2013, pp. 15-39. Svariati riferimenti al servizio di spie e agenti infiltrati per il periodo della Prima guerra mondiale con la creazione dell'UCI in A. Fiori, *Il controspiaggio “civile”. Dalla neutralità alla creazione dell'Ufficio centrale d'investigazione, 1914-1916*, in «Italia Contemporanea», 247, 2007, pp. 195-215; G. Tosatti, *La repressione del dissenso politico tra l'età liberale e il fascismo*, cit. Per una descrizione precisa del servizio di fiduciari e confidenti in epoca fascista, cfr. M. Canali, *Le spie del regime*, cit., pp. 133-297.

<sup>115</sup> Cfr. maggiore comandante della sottozona a comandante del XII Corpo d'Armata, lettera raccomandata del 05 maggio 1896, in ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 69, fasc. *Piana dei Greci – Amministrazione Comunale*.

<sup>116</sup> I delegati distaccati, limitati nelle loro capacità operative dalla mancanza di uomini a loro diretta disposizione, facevano del rapporto personale con i confidenti uno dei punti centrali della definizione di ampie strategie di controllo del territorio; cfr., ad esempio, sottoprefetto di Acireale a prefetto di Catania, lettera n. 197 del 15 luglio 1896, in ACS, *Ministero dell'Interno*, Direzione Generale Pubblica sicurezza, divisione personale Pubblica sicurezza, fasc. pers. fuori servizio, 1949, b. 15, «Nel breve tempo da che mi trovo qui non ho avuto ragioni per lamentarmi dell'opera del delegato di Giarre Vicario. Solo ho avuto il sospetto che qualche reato passato in giudicato avvenuto nella sua delegazione sia stato organizzato dai suoi confidenti per far cascare nella rete dei delinquenti».

<sup>117</sup> Cfr., per alcuni esempi in tal senso, sottoprefetto di Termini Imerese a prefetto di Palermo, lettera riservata del 17 settembre 1892, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 134, fasc. *Associazione di abigeatari*; sottoprefetto di Cefalù a prefetto di Palermo, lettera urgente del 25 settembre 1892, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 134, fasc. *Arresto del brigante Giovanni Botindari*; sottoprefetto di Termini Imerese a prefetto di Palermo, lettera del 08 ottobre 1892, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 134, fasc. *Associazione di abigeatari*. Erano in particolare le squadriglie mobili a far affidamento sulle reti confidenziali; cfr. *rendiconto delle spese di pubblica sicurezza e per repressione del malandrinaggio sostenute dall'ispettore di pubblica*

Indipendentemente dalle autorità incaricate della raccolta delle informazioni, i principi guida per la gestione del servizio erano in genere uniformi. Nella gestione dei fondi, si tendeva a riconoscere ampi margini di discrezionalità a prefetti, sottoprefetti, questori, ufficiali dell'Arma e dell'esercito, e anche ai funzionari di pubblica sicurezza. Tale discrezionalità discendeva dalla necessità del segreto che vincolava le relazioni tra confidenti e uomini dello Stato. Se talvolta la selezione dei più importanti informatori costituiva oggetto di corrispondenza tra gli uffici ministeriali e i corpi territoriali<sup>118</sup>, in genere le prefetture si limitavano a comunicare al Ministero dell'Interno il numero degli informatori e le cifre prelevate dai fondi segreti<sup>119</sup>. Tutto questo funzionava a garanzia dell'anonimato dei confidenti, legati da relazioni personali con i funzionari che li avevano reclutati. Si tratta di un profilo tipico di questo genere di pratiche, riportato tra l'altro per iscritto nelle circolari inviate dai vertici istituzionali alle varie unità sparse sul territorio. Una lettera del 7 settembre 1892 del comando dei Carabinieri di stanza a Palermo stabiliva ad esempio i criteri generali del servizio confidenziale dell'Arma. Si può supporre che i criteri fossero simili a quelli di altre istituzioni.

Tutti i comandanti delle stazioni dovevano sempre «tenersi bene informat[i] di tutto ciò che p[oteva] riguardare l'ordine e la sicurezza pubblica», serbando «buoni rapporti con le autorità» e con quella che poteva essere considerata una prima rete da cui attingere informazioni sulle condizioni dell'ordine e dello spirito pubblico: «[...] le persone oneste, specialmente [i] proprietari». La rete di contatti confidenziali doveva funzionare da complemento alle informazioni raccolte nel dialogo con la popolazione, costituendo in particolare lo strumento per infiltrarsi in ambienti altrimenti difficilmente accessibili e legati al mondo della criminalità o dell'attivismo politico. Le relazioni tra gli ufficiali dell'Arma e gli informatori dovevano rimanere segrete; «le conferenze, i colloqui, gli abboccamenti» sarebbero dovuti avvenire in totale segretezza, «possibilmente da soli». Non mancava l'indicazione di alcune cautele, come l'invito a non operare unicamente sulla base delle notizie provenienti dalla rete dei confidenti, che potevano essere stati «fuorviat[i] da chi [aveva] tutt'altro in mira da far trionfare il vero e la giustizia». Ai sottoprefetti, ai prefetti o ai vertici dell'Arma sarebbe spettata

*sicurezza avv. Cervis sig. Alfredo in missione in San Mauro Castelverde durante il mese di maggio 1892*, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 133, fasc. *Guardie campestri nella provincia*.

<sup>118</sup> È questo il caso, ad esempio, di un confidente residente a Tunisi e retribuito dal XII Corpo d'Armata di stanza a Palermo fino alla fine del 1895; cfr. Codronchi a Rudinì, lettera del 27 maggio 1896, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 193, fasc. *Truppa in servizio di p.s. – Battaglioni distaccati dal continente – Regio commissariato civile*.

<sup>119</sup> Sebbene per un periodo successivo, si veda, ad esempio, il rendiconto compilato dal questore Ermanno Sangiorgi; cfr. *Rendiconto delle spese di polizia ordinaria sostenute nel trimestre*, rendiconto del 16 agosto 1898, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 170, fasc. *Questura di Palermo*.

la valutazione in ultima istanza dell'utilità delle informazioni raccolte. In ogni caso, la responsabilità di eventuali atti illegali compiuti dagli informatori sarebbe ricaduta sugli ufficiali e i comandanti di stazione, così come, al contrario, il merito di ogni atto legale realizzato in favore della sicurezza pubblica. Il sistema previsto, per riassumere, era dunque fondato sulla segretezza, sulla relazione personale tra ufficiali e confidenti e sulla piena assunzione di ogni responsabilità da parte degli uomini in servizio sul territorio e in rapporto con la rete degli informatori<sup>120</sup>. Se tutto ciò permetteva alle polizie di raccogliere ampie informazioni anche in ambienti ritenuti marginali o difficilmente penetrabili, d'altro canto tale sistema, creando piani di contiguità tra amministratori e individui coinvolti nella rete delle attività criminali, permetteva a molti criminali di influire notevolmente sul corso delle indagini<sup>121</sup>. Se si guarda infatti al profilo dei confidenti, si rileva facilmente come molti di essi fossero pregiudicati, ex carcerati, condannati, o individui più volte sottoposti a misure di polizia preventiva. La natura stessa dei profili dei confidenti suggerisce quanto la messa a punto delle inchieste giudiziarie fosse il risultato di una trattativa informale tra gli amministratori e alcuni individui coinvolti nelle attività criminali i quali, entrando in rapporto con le forze dell'ordine, ottenevano in cambio, oltre a vere e proprie retribuzioni, l'esclusione dai processi. L'inserimento o meno di alcuni pregiudicati nelle associazioni a delinquere descritte dalle forze dell'ordine poteva dunque essere oggetto di trattativa.

Se molte delazioni provenivano da personalità della vita locale, che per fini propri o per convinzioni personali facevano rivelazioni ai funzionari di questura o ai Carabinieri<sup>122</sup>, si segnalano molti individui che intrattenevano rapporti quotidiani con le forze di polizia. Si possono distinguere facilmente diverse categorie nel carteggio del periodo 1892-1895.

Un ruolo di primo piano era occupato dagli ex carabinieri, dagli ex poliziotti o da una serie di individui che avevano lavorato in precedenza nel Corpo delle Guardie di Pubblica sicurezza a Cavallo o in uno dei vari corpi municipali dell'isola. In questo caso, veniva messa in valore la rete di conoscenze tessuta negli anni dagli ex agenti, cercando di reimpiegarli in un informale servizio investigativo. Il 18 febbraio del 1893 il sottoprefetto di Termini Imerese comunicava ad esempio al prefetto di Palermo del fermo

<sup>120</sup> Cfr. colonnello comandante della sezione, 07 settembre 1892, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 141, fasc. *Carabinieri - spese*.

<sup>121</sup> Sui rapporti ambigui tra confidenti e forze di polizia in epoca liberale, cfr. L. Vergallo, *Muffa della città*, cit., pp. 163-168.

<sup>122</sup> Cfr., ad esempio, delegato in missione a San Mauro a questore di Palermo, 31 dicembre 1892, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 133, fasc. *Associazione di malfattori nella provincia*.

di due individui sospetti da parte della stazione dei Carabinieri di Sciara<sup>123</sup>. Il questore della provincia rassicurava il sottoprefetto, informandolo che si trattava di due ex carabinieri ingaggiati dalla Polizia per compiere alcune indagini intorno all'esistenza di una rete di complici degli assassini di Emanuele Notarbartolo: «[...] il punto di partenza delle nostre operazioni strategiche è qui – scriveva il confidente in una lettera al questore – dappoiché coloro che ebbero il mandato di assassinare il Notarbartolo sono in vista, almeno spero, di essere annientati»<sup>124</sup>. Si tratta di un esempio che trova numerosi corrispettivi: in genere, si cercava di inserire gli ex agenti nella rete dei guardiani di campi, spesso sospettati di avere legami con ambienti criminali<sup>125</sup>, oppure di legarsi a individui che, abbandonate istituzioni come il Corpo delle Guardie di Pubblica sicurezza a Cavallo, si erano impegnati in attività illecite come il contrabbando o l'abigeato. Un'ex guardia a cavallo originaria di San Mauro Castelverde, licenziata, «si [era] gettat[a] colla maffia ed [aveva avuto] a patire imputazioni e condanne, per cui avrebbe dovuto essere ammonit[a] ma [era stata] sempre risparmiat[a]» per via del suo rapporto confidenziale con un delegato di pubblica sicurezza. L'ex agente, arrestato insieme ad altri individui e accusato di un coinvolgimento in un'associazione per delinquere, era stato rilasciato nel settembre del 1892 su esplicita richiesta del delegato, che contava di ottenere da quell'individuo ulteriori confidenze<sup>126</sup>.

In parallelo alle delazioni ottenute da questa tipologia di confidenti, una seconda categoria di informazioni era quella che proveniva dal mondo delle carceri. Molti detenuti si prestavano a denunce e rivelazioni in cambio di riduzioni di pena o dietro pagamento. Erano in genere le sottoprefetture e le prefetture, e la stessa Direzione Generale di Pubblica sicurezza, a dare indicazione di ricercare confidenti tra i carcerati o tra chi avesse condiviso la cella con imputati di gravi reati. In molti casi, si suggeriva ai funzionari di proporre, in cambio di confidenze e delazioni, la concessione della libertà provvisoria<sup>127</sup>.

<sup>123</sup> Sottoprefetto di Termini Imerese a prefetto di Palermo, telegramma del 18 febbraio 1893, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 20.

<sup>124</sup> Lo Monaco Giovanni a commendatore, lettera riservata personale del 18 febbraio 1893, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 20.

<sup>125</sup> Cfr., seppur per un periodo successivo al 1895, questore reggente di Palermo a procuratore del re di Palermo, lettera del 16 novembre 1897, in ASPA – *Sangiorgi*, 1598.

<sup>126</sup> L'ex agente si chiamava Pasquale Maniscalco ed era stato arrestato insieme ad alcuni individui di Geraci. Il delegato di pubblica sicurezza si chiamava invece Giuseppe Scorzari, era nato a Palermo nel 1842 ed era stato anche lui membro del Corpo delle Guardie di Pubblica sicurezza a Cavallo; cfr. sottoprefetto di Cefalù a prefetto di Palermo, lettera confidenziale del 27 settembre 1892, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 133, fasc. *Associazione di malfattori nella provincia*.

<sup>127</sup> Cfr. ad esempio, per questi casi, sottoprefetto di Termini Imerese a prefetto di Palermo, lettera riservata del 03 ottobre 1892, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 133, fasc. *Associazione di malfattori nella provincia*; direttore generale Pubblica sicurezza a prefetto di Palermo,

La ricerca di confidenze nell'ambiente carcerario poteva giovare anche di strategie assai più sottili. Non era raro il caso di agenti di polizia in borghese che, travestiti da carcerati, venivano inviati in prigione per brevi periodi con l'incarico di ottenere informazioni da imputati di gravi reati. Nel dicembre del 1894, due guardie di pubblica sicurezza rinchiuse in «carcere con funzione di detenuti» raccontarono ad esempio di aver raccolto da un recluso confessioni compromettenti sull'esistenza di «una società intenta ai furti di bestiame». Sulla base di quelle delazioni sarebbe stato avviato un processo per associazione per delinquere nel comune di Geraci Siculo<sup>128</sup>. Si può immaginare che tali pratiche fossero abituali. Tra l'altro, erano proprio i carcerati a prendere spesso l'iniziativa di raccogliere per conto delle autorità informazioni e confidenze. Un ruolo particolare era quello svolto dagli scribacchini. Detenuti incaricati di aiutare altri reclusi nella scrittura e nella lettura delle corrispondenze, essi facevano filtrare tutta una serie di informazioni, prestandosi come confidenti occasionali o regolari, fabbricando talvolta lettere false e riportando dichiarazioni di altri detenuti non sempre verificabili<sup>129</sup>.

Era dunque nel mondo del carcere e tra gli ex agenti di polizia che le autorità trovavano un terreno fertile per la raccolta di informazioni e confidenze. Esisteva però anche una terza categoria di confidenti, probabilmente la più importante.

Erano i criminali stessi a prestarsi a propalazioni e dichiarazioni, in genere al fine di ottenere un compenso, di sottrarsi alle varie ondate repressive o di indirizzare secondo propri fini le indagini delle autorità. D'altronde, la collaborazione con individui vicini agli ambienti criminali era spesso la sola strategia che permetteva alle autorità di entrare in contatto con le reti delle attività illecite. Un esempio tra i molti è quello di Giovanni Botta, pastore originario delle campagne intorno a Termini Imerese, ingaggiato come sicario da un gruppo di latitanti, ma, al tempo stesso, confidente dell'Arma, da cui aveva ricevuto in ben tre occasioni premi in denaro<sup>130</sup>. Si tratta di un profilo non molto diverso da quello di altri informatori inseriti nella rete delle forze dell'ordine, tra cui si segnalano in particolare pregiudicati già sottoposti in passato a domicilio coatto e pronti a collaborare con le autorità. È il caso di Antonino Farinella, originario di Petralia Sottana, in

lettera del 14 settembre 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 139, fasc. *San Mauro – banda di malfattori*.

<sup>128</sup> Comandante della legione dei Carabinieri Reali di Palermo a prefetto di Palermo, lettera del 17 dicembre 1894, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 148, fasc. *Repressione dell'abigeato*.

<sup>129</sup> Cfr. *infra*, cap. 7.

<sup>130</sup> Delegato di p.s. di San Mauro Castelverde a sottoprefetto di Cefalù, lettera del 26 maggio 1892, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 133, fasc. *San Mauro – squadriglia di cittadini maurini*.

rapporti con le forze dell'ordine del circondario di Cefalù. L'individuo era entrato in relazione con il delegato distaccato di Petralia. Farinella, accusato in passato di omicidio e furto e descritto in genere nelle fonti «coi più tetri colori», aveva cercato di inserirsi nella rete della sottoprefettura al solo fine di «tenere a bada le autorità»<sup>131</sup>.

Nei rapporti delle questure, delle prefetture e delle sottoprefetture si intravede una fitta rete di relazioni personali tra amministratori e ambienti criminali, una rete all'interno della quale la minaccia di misure come l'ammonizione o il domicilio coatto poteva servire da moneta di scambio: non era raro il caso di misure di rigore sospese in cambio di confidenze e propalazioni<sup>132</sup>, tanto più che sui pregiudicati e gli ammoniti pesava la possibilità di essere inviati a domicilio coatto o l'eventualità di subire misure di carcerazione preventiva. Un episodio del settembre 1893 appare indicativo: il delegato di pubblica sicurezza di Castelbuono prospettava a un custode di campagna l'adozione di misure di rigore qualora si fosse rifiutato di collaborare con le forze di polizia: «[...] lo feci venire nel mio ufficio – scriveva il funzionario – e lo [obbligai] a mettersi d'accordo colla forza pubblica [...], mentre proseguendo a fare come per il passato, la P.S. si sarebbe trovata costretta [a] prendere in di lui confronto qualche provvedimento»<sup>133</sup>.

Se in genere la natura dei rapporti tra funzionari e confidenti rimaneva questione personale tra l'informatore e il funzionario, talvolta i margini di segretezza potevano venir meno: nel novembre del 1894 il prefetto di Palermo ordinava a dei confidenti impegnati nella caccia al bandito Varsalona di raggiungerlo accompagnati da «funzionari e agenti [in] borghese», facendoli scortare dalla stazione «con carrozza direttamente [alla] prefettura» per conferire con lui. Il gruppo di confidenti si riunì di lì a breve per conferire collettivamente con il prefetto<sup>134</sup>. In altre circostanze, la rottura dei vincoli di segretezza coincideva invece con il tentativo di inquadrare alcuni individui in strutture informali o in uno dei corpi di polizia statali o municipali.

È quanto si segnala ad esempio a San Mauro Castelverde, comune nei pressi delle Madonie: nel maggio del 1892, le autorità di polizia del comune decisero di formalizzare le relazioni esistenti con cinque pastori locali, da diversi mesi al soldo dei funzionari di pubblica sicurezza per il reperimento

<sup>131</sup> Cfr. sottoprefetto di Cefalù a prefetto di Palermo, lettera del 15 dicembre 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 139, fasc. *Di Figlia Calogero e Caruso Sebastiano*.

<sup>132</sup> Cfr., ad esempio, sottoprefetto di Termini Imerese a prefetto di Palermo, lettera del 17 settembre 1894, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 139, fasc. *Premio per la cattura dei latitanti*, «Del concorso di tale necessario intermediario posso fare fede io stesso che ne fui prima avvertito, e che dovetti sospendere taluni provvedimenti di rigore a carico del medesimo».

<sup>133</sup> Delegato di pubblica sicurezza di Castelbuono a prefetto di Palermo, lettera del 03 settembre 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 139, fasc. *San Mauro – Banda di malfattori*.

<sup>134</sup> Prefetto di Palermo a sottoprefetto di Termini Imerese, telegramma del 26 novembre 1894, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 139, fasc. *San Mauro - banda di malfattori*.

di informazioni e la raccolta di notizie sulle reti criminali locali. «Persone più che sospette», ed in rapporto con diversi latitanti, tali individui erano stati armati di fucili Remington e aggregati a una squadriglia mobile di guardie di città. Essi avrebbero prestato servizio per diversi anni a fianco delle autorità di polizia<sup>135</sup>.

Si tratta di una dimensione, quella dell'armamento di gruppi o fasce della popolazione al fine di dotarle di mezzi propri per difendersi, che, tipica del primo periodo postunitario<sup>136</sup>, costituiva ancora una possibilità nella Sicilia del periodo dei Fasci. Tutto questo poteva talvolta concretizzarsi nella decisione autonoma di proprietari e amministratori di armarsi contro i Fasci<sup>137</sup>, ma coincideva anche in alcune circostanze con la proposta dei sindaci di armare gran parte della popolazione maschile del comune, assegnando compiti di controllo del territorio paralleli a quelli delle autorità pubbliche. Nel febbraio del 1894, il sindaco di San Mauro Castelverde invitava non a caso la cittadinanza a coadiuvare in prima persona «la forza pubblica [nella] lotta contro brigantaggio», e proponeva di organizzare squadriglie armate composte dalle centinaia di cittadini che avevano risposto al suo appello, un provvedimento indicativo di consuetudini, riflessi e abitudini radicate nei comportamenti politici e sociali della Sicilia dell'epoca<sup>138</sup>. D'altronde, la cattura stessa dei briganti della cosiddetta Banda Maurina fu il risultato di un'azione architettata dalla sottoprefettura di Cefalù, ma compiuta da un gruppo di confidenti ben inseriti nelle reti della criminalità locale, guardiani privati che, dietro pagamento, uccisero la maggior parte dei membri della banda nelle zone di Cesarò (Messina)<sup>139</sup>.

Ritornando all'inquadramento di ex confidenti in strutture e istituzioni dello Stato, si può aggiungere un altro esempio: nel giugno del 1893 il Ministero dell'Interno acconsentì alla nomina a guardia daziaria di un individuo che, da tempo al soldo della locale stazione dei Carabinieri, era stato

<sup>135</sup> Sottoprefetto di Cefalù a prefetto di Palermo, lettera del 28 maggio 1892, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 133, fasc. *San Mauro - squadriglia di cittadini maurini*.

<sup>136</sup> Si pensi alle squadriglie volontarie di civili mobilitate negli anni Sessanta per la repressione del brigantaggio. Per un recente contributo delle forme di mobilitazione volontaria nella repressione del brigantaggio meridionale, cfr. R. Giudice, *La Cavalleria nazionale lucana. Un reparto volontario nella lotta al brigantaggio (1861-1865)*, in A. Capone (a cura di), *La prima guerra italiana*, cit., pp. 85-109.

<sup>137</sup> Cfr. M.M. Aterrano, *La pacificazione degli animi*, pp. 131-132. Il generale Morra ricordava il supporto alle autorità da parte di alcuni cittadini nella repressione dei moti in un telegramma a Crispi; cfr. Morra a Crispi, telegramma del 06 gennaio 1894, in *Crispi-Gabinetto*, b. 699, fasc. *VIII*.

<sup>138</sup> Sottoprefetto di Cefalù a regio commissario straordinario di Palermo, lettera del 10 febbraio 1894, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 139, fasc. *Banda maurina*.

<sup>139</sup> Ampia documentazione in *Crispi-Gabinetto*, b. 721.

sottoposto ad ammonizione pochi anni prima perché «affiliato alla mafia e sospetto di reati in genere»<sup>140</sup>.

La formalizzazione di tali rapporti confidenziali, che si segnalava d'altronde anche nell'ambito del servizio politico, dove non mancavano ex anarchici o rivoluzionari inquadrati nelle forze di polizia dopo un periodo da informatori<sup>141</sup>, poteva coincidere con la concessione di diritti, poteri e privilegi, come ad esempio la facoltà di portare armi, ma rispondeva soprattutto alla necessità di facilitare la protezione dei confidenti, associandoli alle autorità nelle azioni di perlustrazione delle campagne o dotandoli di strumenti per potersi difendere<sup>142</sup>.

A queste categorie di informatori, si affiancavano poi tutta una serie di altri individui, segnatamente le donne dei criminali o dei latitanti. Queste ultime venivano sottoposte a stretta sorveglianza e attirate nell'orbita d'influenza delle stazioni dei Carabinieri o delle delegazioni locali. Le pratiche di convincimento potevano andare ben oltre le normali strategie operative. Il delegato di pubblica sicurezza in servizio a San Mauro Castelverde scriveva nel giugno del 1893 di aver avviato pratiche per «corrompere e far nostra qualcuna di queste donne». Il funzionario si riferiva alle amanti dei briganti che, pur risiedendo in città, mantenevano rapporti segreti con i rispettivi compagni. Il delegato scriveva di aver attirato nella sua rete una di queste donne grazie all'intervento del maresciallo della locale stazione dei Carabinieri, il quale, indotto dal funzionario di pubblica sicurezza era riuscito «a riattaccare [con quella donna] un'antica relazione amorosa»<sup>143</sup>.

<sup>140</sup> Comandante della divisione dei Carabinieri di Palermo a prefetto di Palermo, lettera del 20 giugno 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 134, fasc. *Palazzolo Giovanni. Guardia daziaria. Nomina. Confidente della polizia*.

<sup>141</sup> Un caso emblematico era quello di Salvatore Zappulla, anarchico palermitano divenuto in seguito agente della Polizia palermitana e che fino all'ottobre del 1892 aveva svolto il ruolo di provocatore per conto della questura di Palermo; cfr. delegato di pubblica sicurezza di Misilmeri a questore di Palermo, lettera del 31 ottobre 1892, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 137, fasc. *Misilmeri – fascio dei lavoratori*; K. Giacalone, *Il movimento anarchico palermitano tra il 1889 e il 1900*, in «inTrasformazione: rivista di storia delle idee», 6, 1, 2017, p. 121.

<sup>142</sup> Il delegato di pubblica sicurezza di San Mauro Castelverde scriveva ad esempio che, lasciati a sé stessi, i confidenti aggregati alla squadriglia di guardie di città da lui diretta si sarebbero probabilmente fatti uccidere dai briganti; cfr. delegato di pubblica sicurezza di San Mauro a sottoprefetto di Cefalù, lettera del 22 aprile 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 133, fasc. *Squadriglia di San Mauro*.

<sup>143</sup> Delegato di pubblica sicurezza di San Mauro a prefetto di Palermo, lettera del 23 giugno 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 139, fasc. *San Mauro – Banda di malfattori*. L'indicazione di persuadere le amanti dei briganti a prestarsi per delazioni e confidenze si segnala in diversi altri casi; cfr., ad esempio, delegato di pubblica sicurezza di San Mauro Castelverde a prefetto di Palermo, lettera confidenziale del 13 giugno 1893, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 139, fasc. *San Mauro – banda di malfattori*, «Un confidente non è difficile trovarlo, ma occorre ispirare fiducia e spendere qualche somma. È con le ganze dei latitanti o con i loro

Un ruolo altrettanto importante, oltre ai famigliari e amici dei delinquenti, giocavano gli amministratori locali, che, coinvolti spesso in traffici illeciti<sup>144</sup>, potevano esercitare una certa influenza sulla popolazione, trovandosi nella posizione di poter informare le autorità sui movimenti e gli obiettivi degli individui che la Polizia immaginava di coinvolgere nelle indagini giudiziarie: le autorità di pubblica sicurezza avvicinarono ad esempio il sindaco di Alia nell'ottobre del 1893 per convincerlo a prestare la sua sorveglianza sui parenti di un latitante accusato di furto e omicidi, tutti appartenenti al locale partito di maggioranza<sup>145</sup>. Oltre agli amministratori, si potevano poi annoverare tra gli informatori diversi individui che potevano vantare ampie conoscenze nelle reti delinquenziali, pur astenendosi dal parteciparvi. Talvolta, costoro si prestavano in via semi-professionale come mediatori tra eventuali latitanti, criminali o briganti e le forze dell'ordine. È il caso, ad esempio, di un certo Giovanni Baratta, «persona per altro rispettabilissima», persuaso dal sottoprefetto di Patti (Messina) ad anticipare nel novembre del 1894 «la somma di Lire 1300» a una serie di intermediari in contatto con un latitante, convincendoli a intervenire per facilitarne l'arresto<sup>146</sup>.

Insomma, la costruzione delle inchieste giudiziarie immaginate dagli uffici ministeriali o dalle prefetture poggiava quasi interamente sull'esistenza di questa rete ampia e ambigua di delatori, confidenti, criminali, informatori, il cui contributo poco poteva servire in sede di dibattimento giudiziario – tali individui si prestavano assai raramente come testimoni – ma che molto contribuiva a indirizzare l'azione delle forze dell'ordine. Mafiosi, latitanti, detenuti, individui inseriti nelle reti di appoggio di briganti e abigeatari, amministratori popolavano un mondo di relazioni fatto di contrattazioni, rapporti segreti, contatti quotidiani tra forze dell'ordine e criminalità.

Di fronte a una realtà delinquenziale complessa e difficile da comprendere, la Polizia, adoperando strategicamente le misure di polizia preventiva, decideva chi, come e quando inserire negli schemi repressivi di volta in volta pianificati<sup>147</sup>; allo stesso modo, però, i criminali coinvolti nelle reti confi-

mariti che intendo, non appena sarò di ritorno da Termini, per dove partirò domani, lavorare col massimo impegno ed accorgimento, non senza lasciare intentate le altre vie».

<sup>144</sup> Alcuni amministratori del comune di San Giuseppe Jato, tra cui un ex sindaco, vennero ad esempio arrestati nel novembre del 1894 perché accusati di aver favorito degli abigeatari locali; cfr. prefetto di Palermo a ministro dell'Interno, telegramma del 07 novembre 1894, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 139, fasc. *San Giuseppe Jato - Associazione di malfattori*.

<sup>145</sup> Cfr. sottoprefetto di Termini Imerese a prefetto di Palermo, lettera del 10 ottobre 1893, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 139, fasc. *San Mauro - banda di malfattori*.

<sup>146</sup> Questore di Messina a regio commissario straordinario per la Sicilia, lettera del 02 aprile 1894, in ASPA, *Prefettura gabinetto*, b. 139, fasc. *Banda maurina*.

<sup>147</sup> Per l'ambito politico, si vedano le riflessioni sulla volontà delle forze di polizia di agire in senso discrezionale messe in luce in G. Tosatti, *Il Ministero degli Interni: le origini del casellario politico centrale*, cit. Anche funzionari di polizia attenti alle garanzie individuali

denziali riuscivano a ritagliarsi importanti margini d'azione e di influenza sull'operato delle autorità. Se entrambe queste realtà apparivano in parte sotto scacco, sia gli apparati statuali, continuamente impegnati a reprimere e controllare una realtà criminale sfuggente e difficilmente inquadrabile negli schemi penali dell'epoca<sup>148</sup>, sia i criminali e i mafiosi, che potevano rimanere impigliati nella rete della polizia preventiva, lo Stato riusciva però a garantire la propria egemonia grazie alla possibilità di far uso di ampi e specifici strumenti repressivi, facilmente adattabili alle strategie e ai bisogni dei centri politico amministrativi e che, nel periodo dei Fasci, si declinarono anche nell'adozione di misure emergenziali e nella proclamazione dello stato d'assedio.

Possiamo quindi aggiungere tutta una serie di considerazioni per delineare il profilo del sistema di sicurezza della Sicilia di fine Ottocento: oltre a processi e ambizioni di centralizzazione delle funzioni di polizia nelle mani del Ministero dell'Interno, oltre al dialogo tra amministratori e amministrati reso possibile dalla rete di delegazioni distaccate e caserme dell'Arma, in aggiunta alla rilevanza della difesa militare dell'ordine pubblico, si segnalava un profondo intreccio tra fasce della società siciliana e corpi statuali, un controllo di polizia fondato sulla prossimità sociale e una statualità che non si limitava a incapsulare la società<sup>149</sup>, ma la permeava e pervadeva, facendosene a sua volta influenzare.

Dietro questo controllo di polizia, si muoveva il tentativo di operare chirurgicamente nel tessuto sociale e politico, separando popolazioni e di-

previste dallo Statuto albertino, invocavano talvolta la possibilità per la Polizia di agire discrezionalmente in alcuni ambiti della repressione giudiziaria; cfr., ad esempio, G. Alongi, *Polizia e delinquenza in Italia*, cit., p. 43, la Polizia «per la vastità ed indeterminatezza delle sue attribuzioni [...] non può sottostare a predeterminate prescrizioni, a limiti tangibili». Nella storiografia, non mancano contributi sulla fabbricazione da parte delle forze di polizia di prove e inchieste giudiziarie al solo fine di coinvolgere criminali o gruppi politici nella tela della repressione; cfr., a questo proposito, P. Pezzino, *La congiura dei pugnalatori. Un caso politico-giudiziario alle origini della mafia*, Marsilio, Venezia 1992; A. Crisantino, *Della segreta e operosa associazione. Una setta all'origine della Mafia*, Sellerio, Palermo 2000.

<sup>148</sup> Sul punto, cfr. F. Benigno, *Rethinking the Origins of the Sicilian Mafia*, cit.

<sup>149</sup> Il termine incapsulare, che presuppone però una sorta di separatezza degli apparati statuali dalle realtà locali, è impiegato in P. Pezzino, *Il paradiso abitato dai diavoli: società, élites, istituzioni nel Mezzogiorno contemporaneo*, FrancoAngeli, Milano 1992, p. 37. Sulla compenetrazione tra società e corpi di polizia, che erano essi stessi inseriti nella medesima cultura delle popolazioni che erano chiamati a controllare, cfr. per un approccio metodologico, L. Caimari, *Police, tango et argot: culture policière et culture populaire à Buenos Aires au XX<sup>e</sup> siècle*, in «Histoire, Économie & Sociétés», 4, 2013, pp. 48, «Si l'on utilise ici la notion de "culture policière", il faut aussitôt souligner qu'à Buenos Aires, cette culture n'a jamais pu fonctionner en dehors – et encore moins à l'encontre – des récits, des scènes et des topoi prisés par le monde populaire. Pour être reçus par une troupe recrutée aux niveaux les plus bas de l'échelle sociale, les discours sur la fonction policière devaient se construire en connexion avec les loisirs et les goûts des classes populaires».

rigenti «sovversivi», contadini e pregiudicati, tramite l'adozione delle misure di polizia preventiva, ma anche attraverso un dialogo quotidiano garantito dall'ampia presenza sul territorio delle istituzioni statuali. Attraverso le forze dell'ordine, in sostanza, gli apparati statuali definivano quotidianamente l'ammissibile e il non accetto, il «giusto» e lo «sbagliato», ma, nel farlo, scendevano sul terreno della mediazione, della contrattazione, del compromesso con individui e gruppi sociali<sup>150</sup>, contribuendo a delimitare, all'interno di una tela di relazioni di compenetrazione e reciproca influenza, chi fosse criminale o meno, mafioso o no, sovversivo o pregiudicato. La Polizia, in breve, sorvegliava e regolava, ma, nel farlo, si immergeva nel contesto sociale e selezionava (spettava fondamentalmente a lei questo processo di selezione) con chi e in che modo stabilire collettivamente i margini dell'accettabile<sup>151</sup>.

L'immagine dell'associazione di delinquenti, gerarchica, fissa, unita da obiettivi e ritualità comuni appariva di conseguenza come il frutto delle strategie di polizia, come il risultato dell'intreccio tra una realtà sociale sfuggente, nella quale gli attori locali possedevano ampi margini di intervento, e le necessità della repressione; non di certo, in definitiva, come la realtà concreta visibile sul territorio.

Questa è l'immagine che traspare dagli anni tra il 1892 e il 1895, nell'ambito di un periodo, quello dei Fasci, segnato dalla confluenza, dalla mescolanza, dall'incrocio tra pratiche di controllo della criminalità e strategie di sorveglianza e repressione delle reti del sovversivismo politico, nonché dall'adozione di ampie misure extra-ordine nel controllo sia delle reti politiche, che di quelle criminali. Questa, d'altronde, era anche l'immagine che traspariva dalle strategie di controllo delle reti criminali nel periodo successivo al 1895, nonché, come si vedrà poi nell'epilogo, il percorso e uno degli elementi che più influenzarono la storia della Polizia in epoca giolittiana.

<sup>150</sup> A. Pizzorno, *I mafiosi come classe media violenta*, in «Polis. Ricerche e studi su società e politica in Italia», 1, 1, 1987, p. 201.

<sup>151</sup> Questa immagine aggiunge indubbiamente alcuni elementi all'idea, ben presente nei *surveillance studies*, dello Stato moderno come strumento di regolazione e controllo. Sulla questione dei *surveillance studies*, con una prospettiva storica, cfr. T. Weller, *The information State. An historical perspective on surveillance*, in K. Ball, K.D. Haggerty, D. Lyon (a cura di), *Routledge Handbook of Surveillance Studies*, Routledge, London 2012, pp. 57-63.



## Capitolo VII

### *Oltre il velo del «tenebroso sodalizio»<sup>1</sup>. Strategie di repressione del fenomeno mafioso tra il Regio Commissariato Civile e il processo Sangiorgi (1896-1901)*

Il periodo successivo allo stato d'assedio e alla missione in Sicilia di Giuseppe Mirri si svolse sotto il segno dei progetti riformatori di Antonio di Rudinì, che, come sappiamo, inviò nell'isola il senatore e ministro Giovanni Codronchi Argeli, incaricato tra 1896 e 1897 di ridisegnare i criteri di gestione dei bilanci comunali siciliani e di ricondurre entro l'alveo della direzione delle autorità civili le forze dell'ordine schierate in Sicilia. Codronchi poté godere di ampi poteri di gestione su scala regionale dell'ordine pubblico. Conosciamo i due punti essenziali dell'azione riformatrice del senatore sul versante della Pubblica sicurezza: dopo aver messo a punto una riforma dei corpi di guardie campestri che venne fondamentalmente respinta dalle Commissioni parlamentari, egli modificò profondamente i regolamenti relativi alle zone e sottozone militari, attribuendo alle prefetture il pieno controllo e la direzione delle truppe dislocate in Sicilia. Allo stesso tempo, Codronchi diede avvio a un nuovo sforzo repressivo nei confronti delle reti criminali, coordinando una serie di operazioni che mostrano e permettono di aggiungere numerosi particolari all'immagine delle pratiche di polizia tratteggiate nei precedenti capitoli, svelando l'evoluzione dello sguardo delle autorità nei confronti della criminalità siciliana. In quel tornante di fine secolo, sembra passare in secondo piano, nelle fonti di polizia, la sottolineatura dei punti di contatto tra eversione politica e criminalità (anche se non mancano menzioni a forme di interazione<sup>2</sup>) e si segnala la tendenza a isolare il fenomeno mafioso come una realtà a sé stante, da controllare, reprimere e imbrigliare nella rete della polizia preventiva.

Un elemento interessante, e a cui occorre guardare, è il personale selezionato da Codronchi. Istituiti gli uffici del Regio Commissariato Civile e identificato il personale di servizio, gli organici delle prefetture e

<sup>1</sup> Riprendo il termine da S. Lupo, *Il tenebroso sodalizio*, cit., termine che Lupo stesso riprende dai rapporti di Ermanno Sangiorgi.

<sup>2</sup> Cfr., ad esempio, sottoprefetto di Corleone a Cesare Poggi, lettera del 27 novembre 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 92, fasc. 7269.

questure siciliane vennero in parte rivoluzionati. Il senatore volle vagliare personalmente i funzionari di polizia da inviare in Sicilia, adottando un criterio di base chiaro e indicativo della volontà di circondarsi di uomini conoscitori dei luoghi e delle persone: gli ufficiali selezionati da Codronchi per sovrintendere e coordinare le operazioni avevano una conoscenza approfondita della Sicilia. Alcuni di essi erano tra i funzionari più in vista della Pubblica sicurezza dell'epoca. Giuseppe Alongi, figura sin qui più volte menzionata, era uno di essi. Chiamato a Palermo nella tarda primavera del 1896 – si trovava in quel momento a Trapani –, egli si occupò in prima persona della messa a punto di misure di repressione dell'abigeato, proponendo e ideando un'anagrafe centrale di tutti gli animali d'allevamento dell'isola, la quale, forte della creazione di uffici specializzati in quella branca del servizio e dislocati in alcune delle delegazioni dell'isola, permise di ridurre notevolmente gli spazi d'azione per gli abigeatari<sup>3</sup>. Altri uomini chiamati a servire sotto Codronchi furono Salvatore Buonerba, funzionario di polizia originario di Lecce e ben inserito nelle strutture del Ministero dell'Interno, Achille Severe e Cesare Ballanti, quest'ultimo antico cospiratore nella Roma dei Papi, già funzionario a Milano sotto il prefetto Codronchi e incaricato nel 1896 di dirigere l'ispezione Molo Orientale della città di Palermo<sup>4</sup>. Buonerba e Severe si occuparono di tessere una rete confidenziale per il regio commissario, autonoma e separata rispetto a quella delle prefetture e delle questure, orientandola in particolare alla sorveglianza di anarchici

<sup>3</sup> Del provvedimento sull'abigeato, messo a punto da Giuseppe Alongi per conto del regio commissario Codronchi, rimase una traccia nella memoria della Polizia; cfr., su questo punto, S. Cannarella, *Sulla piaga dell'abigeato in Sicilia*, in «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 69, 1911, pp. 323-325, citato in N. Labanca, M. Di Giorgio (a cura di), *Una cultura professionale*, cit., pp. 272-274. Sull'impegno di Alongi per la messa a punto di una legge per la repressione dell'abigeato, cfr. nota del 19-20 giugno 1896, in BDNRC, *Archivio De Nava*, b. 1, fasc. 3, «Si discute sull'abigeato e sulle guardie campestri. Lavora Alongi, ma si manderà tutto al Ministero per fare un progetto di legge, o un decreto-legge». Sul tema il funzionario, come detto, aveva anche scritto una breve monografia; cfr. G. Alongi, *L'abigeato in Sicilia*, Tip. Di Luigi Giliberti, Marsala 1891. Ancora nel corso degli anni Trenta, Alongi sarebbe ritornato sulla questione. In un suo articolo si trovano riferimenti all'opera di Codronchi contro l'abigeato; cfr. G. Alongi, *La Mafia e la pubblica sicurezza in Sicilia*, in «Il magistrato dell'ordine», 7, 1930, pp. 21-23, citato in N. Labanca, M. Di Giorgio (a cura di), *Una cultura professionale per la polizia dell'Italia fascista*, cit., pp. 292-297. Non esiste, ad oggi, una biografia di Giuseppe Alongi. Per avere un'idea del suo percorso professionale, cfr. ACS, *Ministero dell'Interno*, Divisione affari generali e del personale, div. del personale, fasc. pers. fuori servizio, 1910, b. 487.

<sup>4</sup> Su Ballanti, cfr. A. Azzarelli, *Cesare Ballanti*, cit.

e socialisti e delle reti politiche locali<sup>56</sup>. Ballanti, invece, pur non incluso ufficialmente nel personale di gabinetto del Commissariato, venne impiegato per incarichi specifici in vari punti dell'isola, dalla provincia di Palermo a quella di Messina, e fu in missione quasi permanente dal giugno del 1896 all'estate dell'anno successivo, intervenendo per conto del commissario nelle operazioni di repressione del brigantaggio, oppure nella tessitura delle relazioni politiche in vista delle consultazioni elettorali<sup>7</sup>. Certo, se molti funzionari vennero traslocati, se il personale di molte prefetture e questure venne modificato, un funzionario mantenne però saldamente la sua posizione: Michele Lucchesi, ancora alla direzione della questura di Palermo nella tarda estate del 1897 e principale

<sup>5</sup> Salvatore Buonerba sarebbe stato poi, insieme a Cesare Ballanti, uno dei primi ispettori generali di pubblica sicurezza; cfr. *Epilogo*; per avere un'idea del suo profilo biografico, cfr. ACS, *Ministero dell'Interno*, divisione affari generali e del personale, divisione personale, fasc. pers. fuori servizio, 1910, bb. 170. Inizialmente, Codronchi pensò di entrare in contatto con il socialista calabrese Giovanni Domanico, che offrì i suoi servizi nei primi mesi della missione del regio commissario in Sicilia; in seguito, il senatore si affidò a informatori selezionati nella rete dei soci del Partito socialista di Palermo, oppure tra i segretari di alcuni esponenti socialisti. Il regio commissario assoldò anche alcuni deputati, come ad esempio il radicale Giuseppe Bonajuto, che veniva retribuito sia da Codronchi che dal Ministero dell'Interno; cfr., su Giovanni Domanico, N. Musarra, *Le confidenze di "Francesco" G. Domanico al Conte Codronchi*, in «Rivista Storica dell'Anarchismo», 1, 1996, pp. 45-92; altri confidenti furono Girolamo Muratori, scrivano dell'avvocato socialista Giuseppe Cappelani, e Gaspare Terranova, giovane socio della locale federazione socialista; cfr. M. Savoca, *I socialisti di Palermo e il Commissario*, in «Archivio Storico Siciliano», 4, 2000, pp. 78-119; V. D'Angelo, *Il socialismo a Palermo durante la crisi di fine secolo*, in «Archivio Storico Siciliano», 12, 1986-1987, pp. 279-334. Le lettere di questi ultimi due confidenti sono conservate in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 69, fasc. 5720; BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 69, fasc. 5717. Sul servizio prestato dal radicale catanese Bonajuto, cfr. BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 70, fasc. 5732 – *Informative, lettere e telegrammi riguardanti il deputato Giuseppe Bonajuto Paternò Castello*; BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 69, fasc. 5723. Sulla figura politica di Bonajuto, cfr. G. Barone, *Banchieri e politici a Catania. Uno scandalo di fine Ottocento*, in «Meridiana», 14, 1992, p. 43 et pp. 50-51. A Ballanti, Alongi, Severe e Buonerba si aggiungeva Giovanni Talgati, delegato che già aveva prestato servizio a Milano sotto Codronchi; cfr. Talgati a Codronchi, lettera del 11 aprile 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 67, fasc. 5640.

<sup>6</sup> Buonerba venne in effetti sostituito da Achille Severe nell'estate del 1896. Non sono chiare le ragioni che spinsero Codronchi ad allontanare Buonerba dalla Sicilia. Il funzionario scrisse comunque a Cesare Poggi, capo di gabinetto del Commissariato, una lettera nella quale chiedeva consiglio e aiuto; cfr. Salvatore Buonerba a Cesare Poggi, lettera del 18 luglio 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 67, fasc. 5636, «Ebbene, S.E. mi ha risposto "parta senza aspettarmi, prima che io ritorni..." E che ho fatto io per essere trattato così? L'ho servito fedelmente, con scrupolo ed onestà. Ho il cuore che mi sanguina, e temo guai più gravi... Mio Poggi, vieni in aiuto del tuo amico».

<sup>7</sup> Ballanti venne impiegato prevalentemente nella tessitura di relazioni politiche o nella repressione del brigantaggio; cfr. foglio di appunti relativo all'ufficio di P.S. di Molo Orientale, 09 settembre 1901, in ASPA, *Questura - gabinetto*, b. 20.

colaboratore del regio commissario nella messa a punto di strategie di controllo delle reti criminali<sup>8</sup>.

Prima di entrare nel dettaglio delle operazioni di repressione del fenomeno mafioso tra 1896 e 1897, occorre fare una breve digressione sui caratteri del controllo del dissenso politico nel periodo immediatamente successivo al 1895. Dopo la repressione crispina, si era determinato in effetti un passaggio importante. Le reti politiche del socialismo siciliano apparivano particolarmente indebolite, in cerca di nuove prospettive<sup>9</sup>. La repressione crispina non era stata senza effetto<sup>10</sup>.

Quando Codronchi arrivò in Sicilia, i condannati dai tribunali militari erano da poco ritornati nell'isola in virtù dell'amnistia generale concessa dal Re proprio nel 1896 su suggerimento di Rudini<sup>11</sup>. Il regio commissario civile chiarì rapidamente quale sarebbe stata la condotta politica del governo nei confronti degli ex fascianti: quando nella seconda parte del 1896 Bernardino Verro, importante *leader* socialista di Corleone, cercò di ricostituire il fascio locale, Codronchi intervenne rapidamente e sciolse l'associazione. Verro optò per l'emigrazione<sup>12</sup>. Insomma, sebbene le leggi eccezionali non fossero più in vigore, gli organismi governativi avevano appreso che la salvaguardia delle istituzioni liberali poteva passare attraverso l'applicazione immediata di misure di dura repressione<sup>13</sup>. In ogni caso, a partire da quel momento e

<sup>8</sup> Rudini e Codronchi cercarono inizialmente di sostituire Michele Lucchesi con il sottoprefetto di Monza, ma della cosa non si fece poi nulla; cfr. trascrizione articolo de «Il Resto del Carlino», foglio di appunti del 11 agosto 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 63, fasc. 5527 – *Comunicati e articoli trascrizionati da Codronchi*.

<sup>9</sup> Lo sottolineava in effetti Giovanni Codronchi stesso qualche mese dopo la fine della sua missione in Sicilia. In occasione dei moti che nel 1898 si sarebbero segnalati in Sicilia, l'ex regio commissario avrebbe presentato una interpellanza in Parlamento, tramite la quale avrebbe chiesto conto al governo Rudini, con il quale i rapporti iniziavano proprio allora a incrinarsi, delle accuse lanciate dal governo contro i «sovversivi» a fronte della diffusione dei moti. Secondo Codronchi, i sollevamenti erano invece dovuti alle rivalità tra partiti locali e alle difficoltà economiche della Sicilia, non alle «mene» dei rivoluzionari; cfr. C. Dall'Osso, *Giovanni Codronchi Argeli*, cit., pp. 671-673.

<sup>10</sup> Oltre alle misure dello stato d'assedio e alle leggi anti-anarchiche, le autorità presenti in Sicilia avevano ordinato nel 1895 lo scioglimento del circolo socialista di Palermo; cfr. G. Astuto, *Crispi e lo stato d'assedio in Sicilia*, cit., p. 336.

<sup>11</sup> Cfr. *supra*, cap. 4.

<sup>12</sup> Ampia documentazione in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 19, fasc. *Federazione socialista di Corleone e circondario – Scioglimento*.

<sup>13</sup> Codronchi e i socialisti palermitani organizzarono anche un incontro, nel quale i socialisti presentarono al regio commissario un *memorandum* per il miglioramento delle condizioni economiche della Sicilia; cfr., sul punto, M.S. Ganci, *Il Commissariato Civile per la Sicilia*, Sciascia Editore, Palermo 1958; R. Villari, *Autonomia siciliana e sicilianismo*, in Id., *Conservatori e democratici nell'Italia liberale*, Laterza, Bari 1964, pp. 104 e ss; Id., *Presentazione del Memorandum dei socialisti di Palermo al Senatore Codronchi (1896). Libertà e autonomia per la Sicilia*, in «Cronache Meridionali», 4, 9, 1957, pp. 149-160.

almeno fino ai primi anni del nuovo secolo, l'azione dei socialisti siciliani si spostò principalmente sul piano della lotta politica elettorale e amministrativa. Proprio su questo fronte i socialisti avrebbero trovato un modo per screditare il regio commissario Codronchi, accusandolo, durante le elezioni politiche del 1897, di aver agevolato la corruzione degli elettori nelle consultazioni della provincia di Catania<sup>14</sup>.

L'esperienza accumulata tra il 1893 e il 1895, con la sua combinazione di misure straordinarie e ordinarie nella gestione del dissenso politico e dell'attività criminale, ebbe in Sicilia riflessi importanti anzitutto, sebbene non esclusivamente, sulle pratiche adottate nella repressione delle reti delinquenziali. Se lo stato d'assedio aveva permesso alle autorità di operare una cesura chirurgica tra popolazioni dell'isola e reticolli socialisti e anarchici, e se nelle repressioni del 1894-1895 erano stati coinvolti anche migliaia di pregiudicati, l'ambizione del governo divenne quella di praticare nuove e più profonde cesure, mirate a isolare, arrestare ed eventualmente allontanare dal paese centinaia di mafiosi.

Codronchi, Lucchesi, Rudini, e i funzionari di polizia in servizio nel gabinetto del regio commissario, pianificarono allora azioni repressive ad ampio raggio, mirate a imbrigliare nella rete della polizia preventiva migliaia di individui ritenuti pericolosi, al fine acquisire informazioni sul fenomeno mafioso, pianificare ulteriori interventi repressivi e mostrare al Paese la prontezza del governo nell'intervenire con decisione anche in assenza di leggi straordinarie. Questi provvedimenti avrebbero poi preparato il terreno alle operazioni adottate tra il 1898 e il 1901.

1. «*Io credo che il pubblico e le Camere approveranno*»<sup>15</sup>. *La repressione dei reticolli criminali nel periodo tra il 1896 e il 1897*

La decisione di procedere a un'ampia ondata repressiva seguì di poco l'arrivo di Codronchi in Sicilia. Si trattava, ripristinare le leggi ordinarie in seguito al venir meno delle norme anti-anarchiche – i decreti del 1894 erano rimasti in vigore solo fino al termine del 1895 – di procedere a un'ampia serie di arresti mirati, eludendo le «resistenze dell'autorità giudiziaria», al fine di arginare la diffusione della «criminalità»<sup>16</sup>. Rudini, che così si espri-

<sup>14</sup> La polemica fu alla base di un processo, nel quale Codronchi denunciò e ottenne la condanna per diffamazione del socialista catanese Giuseppe De Felice Giuffrida; cfr., sul punto, A. De Felice, *Mafia e delinquenza in Sicilia. Politica, criminalità e magistratura tra il delitto Notarbartolo ed il processo Codronchi-De Felice*, Boemi, Catania 1999.

<sup>15</sup> Rudini a Codronchi, lettera riservatissima del 12 ottobre 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 107, fasc. 7998.

<sup>16</sup> Rudini a Codronchi, lettera riservata del 20 settembre 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 68, fasc. 5678.

meva, intendeva concedere al senatore Codronchi «le più ampie facoltà» di intervento, mettendolo nelle condizioni di «avere tutti i poteri, e le mani perfettamente libere»<sup>17</sup>. Nelle parole del presidente del Consiglio si intravedeva la convinzione di poter difendere l'ordine pubblico attraverso deroghe rispetto alle leggi ordinarie, contrapponendosi a una magistratura percepita come eccessivamente indulgente nei confronti di una minaccia criminale che appariva difficile da gestire e controllare. Rudini, d'altronde, scriveva che «la magistratura in Italia capisce poco [...], protegge i malfattori per debolezza, paura o vizio di mente»<sup>18</sup>, segnalando con le sue parole la diffusione nel mondo politico di giudizi e immagini molto dure nei confronti dell'apparato giudiziario. Tali valutazioni risultavano assai critiche e venivano elaborate pur a fronte degli ampi poteri polizia a disposizione delle autorità governative.

Le misure preventive da Codronchi e Rudini avevano lo scopo di mostrare all'opinione pubblica un governo in grado di migliorare tempestivamente le condizioni dell'ordine pubblico, garantendo le proprietà e la sicurezza dei cittadini. I rilevamenti statistici sulla criminalità, che segnalavano un importante aumento dei reati proprio a partire dalla primavera del 1896, e la diffusione sulla stampa locale e nazionale di articoli che, criticando le condizioni dell'ordine pubblico, miravano a discreditare l'azione del Regio commissario, ebbero d'altronde un ruolo non indifferente nel suggerire all'esecutivo e agli uffici del Regio Commissariato di intervenire con misure immediate e incisive nei confronti della criminalità siciliana<sup>19</sup>.

Perché tutto ciò fosse realizzabile, era fondamentale coordinarsi con gli uffici di polizia dislocati sul territorio. Il gabinetto del Regio Commissariato si adoperò inizialmente per acquisire i pareri e le opinioni dei vari funzionari operanti nell'isola. Codronchi sollecitò prefetti e sottoprefetti a descrivere le condizioni dell'ordine pubblico e a suggerire possibili provvedimenti migliorativi. In una circolare del 5 giugno 1896, egli scrisse che avrebbe soddisfatto ogni richiesta di mezzi, uomini e risorse, caldeggiano l'invio di rapporti dettagliati<sup>20</sup>. Nelle risposte dei funzionari, spiccava l'insistenza perché venissero adottate misure eccezionali, con toni che, in alcuni casi, potevano andare ben al di là di semplici lamenti nei confronti delle garanzie individuali previste dallo Statuto. Il sottoprefetto di Termini Imerese, mentre evidenziava l'inefficacia dei provvedimenti di ammonizione, contro i quali «i furfanti riescono a munirsi con mille legittime e regolarissime scappatoie»,

<sup>17</sup> Rudini a Codronchi, lettera del 25 novembre 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 107, fasc. 8012.

<sup>18</sup> Rudini a Codronchi, lettera del 20 settembre 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 68, fasc. 5678.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> Prefetto di Caltanissetta a sottoprefetto di Terranova di Sicilia, lettera n. 3435 del 05 giugno 1896, in ASCL, *Prefettura – atti di p.s.*, b. 35, fasc. *Sottoprefettura di Terranova – 1° maggio*.

suggeriva di conferire alle autorità civili gli stessi poteri precedentemente concessi ai militari durante lo stato d'assedio, riservando a prefetti e sottoprefetti la possibilità di «mandare a domicilio coatto quanti sono dall'autorità di P.S. e dal potere centrale dell'isola, ritenuti favoreggiatori o manutengoli del brigantaggio; *ma con assoluta discrezionalità di giudizio* [...]. Il buon Dio nell'altro mondo – aggiungeva – sceglierà i buoni dai malvagi e terrà conto a noi, nei possibili e involontari errori, della onestà del fine»<sup>21</sup>. Il tenore degli altri rapporti non era poi molto diverso. Dalle relazioni dei funzionari emerge un apparato amministrativo preoccupato di fronte alla proliferazione di comportamenti e attività ritenuti illegali e difficilmente gestibili, e molto critico dei vincoli imposti dal Codice penale del 1889 ai poteri discrezionali che un tempo erano stati prerogativa delle forze dell'ordine<sup>22</sup>. Il sottoprefetto di Cefalù scriveva che, «sotto l'imperio della abrogata legge di p.s.» del 1865, i criteri «guida» per l'adozione di misure di polizia preventiva erano stati il «sospetto» e la «pubblica disistima». Quei criteri erano stati ora scartati e reintrodotti solo per breve tempo durante lo stato d'assedio. Di conseguenza, continuava il funzionario, si erano sottratti alle autorità di polizia ampi poteri di intervento<sup>23</sup>. Se si guarda in effetti ai rapporti provenienti dalla prefettura e dalla questura di Palermo, si nota facilmente quanto il Codice penale Zanardelli, che pure concedeva ampi poteri alle autorità di polizia, venisse guardato con distanza e con una certa incomprensione da funzionari abituati fino a pochi anni prima, e poi durante lo stato d'assedio, a intervenire secondo logiche differenti. Il reggente prefetto di Palermo Tito Donati, riassumendo spunti e osservazioni del questore Michele Lucchesi<sup>24</sup>, scriveva non a caso che il Codice penale, «monumento di sapienza giuridica», non si «attagliava,

<sup>21</sup> Sottoprefetto Trinchieri di Termini Imerese a Codronchi, lettera del 27 giugno 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 84, fasc. 6744, sottolineatura nel testo.

<sup>22</sup> Pur a fronte delle limitazioni introdotte rispetto alla precedente normativa, il Codice penale del 1889, sebbene sempre in connessione al passato processuale dell'individuo, prevedeva comunque il mantenimento in alcuni ambiti del criterio della pubblica voce; cfr. *Legge 6144/1889*, art. 95, «Si avrà per diffamato colui che è designato dalla pubblica voce come abitualmente colpevole dei delitti di omicidio, di lesione personale, di minaccia, violenza o resistenza alla pubblica autorità, e sia stato per tali titoli colpito da più sentenze di condanna, o sottoposto a giudizio ancorché sia questo finito con sentenza assolutoria per non provata reità, ovvero sia incorso in procedimenti nei quali sia stata pronunciata sentenza od ordinanza di non farsi luogo a procedimento penale per insufficienza di prove»; *Legge 6144/1889*, art. 96, «Si avrà anche come diffamato chi è designato dalla voce pubblica come abitualmente colpevole di delitti d'incendio, di associazione per delinquere, di furto, rapina, estorsione e ricatto, truffa, appropriazione indebita e ricettazione, e per tali titoli abbia subito condanne o sia incorso in procedimenti indicati nell'articolo precedente».

<sup>23</sup> Sottoprefetto di Corleone a prefetto di Palermo, lettera del 21 ottobre 1896, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 154, fasc. *Condizioni della P.S. in Provincia Armi etc. Circolari*.

<sup>24</sup> Questore di Palermo a prefetto di Palermo, lettera n. 37957 del 07 novembre 1896, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 154, fasc. *Condizioni della P.S. in Provincia, Armi etc. Circolari*.

nelle singole parti, alle popolazioni nostre, e soprattutto a quelle dell'isola e non mena[va] all'obbiettivo di un buon Codice cioè alla difesa del Corpo Sociale»<sup>25</sup>. Nell'orizzonte mentale di funzionari a cui era affidata la gestione quotidiana dell'ordine pubblico in un contesto come quello siciliano, poteva insomma configurarsi una contraddizione tra garanzia dei diritti individuali e tutela della collettività. Come già negli anni precedenti, il ricorso a ondate repressive su larga scala, fondate strategicamente sull'applicazione del reato di associazione a delinquere, poteva allora apparire a prefetti e sottoprefetti come il solo strumento di garanzia della sicurezza pubblica, a salvaguardia dell'egemonia degli apparati statuali di fronte a fenomeni considerati criminali e difficilmente controllabili.

Raccolti i pareri dei sottoposti, Codronchi fece seguire una seconda circolare, dell'agosto 1896. Nel telegramma si chiedeva a tutti i prefetti dell'isola di «favorir[e]» un «elenco [dei] comuni nei quali la criminalità si dimostra[va] più frequente e grave contrassegnando quelli in cui si manifestano delitti di mafia e malandrinaggio»<sup>26</sup>. Si aggiungeva l'indicazione di «far denunciare per l'ammonizione le persone sospette» e di «essere molto guardinghi nel rilascio dei permessi di porto d'armi»; «insomma», scriveva il regio commissario, «in questa lotta contro il delitto l'opera nostra deve essere costante, vigorosa, implacabile ed è il governo che deve vincere»<sup>27</sup>.

A queste prime circolari, seguiva un intenso carteggio con il Ministero dell'Interno. Il 20 settembre 1896 il regio commissario inviò a Roma una lunga relazione sulle condizioni dell'ordine pubblico in Sicilia. Il rapporto, nel quale venivano riportati dati statistici preoccupanti, aveva lo scopo di giustificare interventi ad ampio respiro. Rudinì si mostrò inquieto e invitò Codronchi a procedere ad arresti mirati di «malfattori veri», inviandoli «a domicilio coatto sotto la [sua] personale responsabilità», escludendo dai provvedimenti gli individui sospettati di crimini politici<sup>28</sup>. In una serie di lettere personali egli esprimeva la preoccupazione che gli arrestati potessero in seguito essere rilasciati e annotava che i soggetti «veramente pericolosi per fas o per nefas non d[ovevano] tornare liberi»:

Vari mezzi si offrono a noi – continuava il presidente del Consiglio –: 1° Persuaderli, con le buone, a emigrare; 2° Persuaderli con la severità ad emigrare;

<sup>25</sup> Prefetto di Palermo a Codronchi, lettera riservata n. 5031-20.5 del 14 novembre 1896, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 154, fasc. *Condizioni della P.S. in Provincia, Armi etc. Circolari*.

<sup>26</sup> Codronchi a prefetti dell'isola, copia di telegramma del 08 agosto 1896, in ASPA, *Prefettura - gabinetto*, b. 154, fasc. *Condizioni della P.S. in Provincia Armi etc. Circolari*.

<sup>27</sup> Circolare citata in prefetto di Caltanissetta a delegato di pubblica sicurezza di San Cataldo, lettera del 22 agosto 1896, in ASCL, *Prefettura – atti di p.s.*, b. 6, fasc. *Firenze – Congresso nazionale socialista*.

<sup>28</sup> Rudinì a Codronchi, lettera del 20 settembre 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 68, fasc. 5678.

3º Spedirli a domicilio coatto per conto mio, chiudendoli in una casa di lavoro speciale, che farei mettere su. Quest'ultimo provvedimento è gravissimo, ma se cade sopra malfattori [...]; se si può con discernimento ovviare al pericolo di vendette private; se si può con diligenza evitare anche il sospetto che vi possa entrare la politica, io credo che il pubblico e le Camere approveranno<sup>29</sup>.

In una lettera di quei giorni, il direttore generale della Pubblica sicurezza Giovanni Alfazio confidava a Codronchi che le richieste di Rudini, «per quanto giust[e]», non «interpreta[vano] le disposizioni di legge». Egli stesso aveva dovuto porre dei limiti ai progetti del presidente del Consiglio, che aveva espresso idee «ben più ardite e radicali, di quelle [...] messe in carta»<sup>30</sup>.

Dopo aver definito i criteri, e sulla base di un accordo informale tra Ministero della Giustizia e Ministero dell'Interno<sup>31</sup>, Codronchi diede indicazione ai prefetti e sottoprefetti dell'isola di raccogliere prove e indizi in base all'art. 248 del Codice penale, relativo, come sappiamo, alle associazioni per delinquere<sup>32</sup>. Il modello delle precedenti ondate repressive, fondato sull'uso strategico della figura penale dell'associazione a delinquere, veniva dunque nuovamente impiegato, nel tentativo di coinvolgere individui e gruppi ritenuti criminali nelle maglie della rete repressiva. Era tuttavia proprio il ricorso a quella figura penale a mettere a rischio i piani del regio commissario. Non poche erano le difficoltà segnalate dai funzionari e carabinieri presenti sul territorio.

Se ci si sofferma su quanto accadeva ad esempio in provincia di Caltanissetta, si possono mettere in luce alcune delle perplessità sollevate dai funzionari e dagli ufficiali dell'Arma. Con lettera del 23 settembre 1896, il prefetto di Caltanissetta ordinava ai sottoposti di «esaminare quali reati [fossero] avvenuti [nelle loro] giurisdizioni, i cui autori [fossero] rimasti ignoti», valutando se fosse il caso «di attribuirli ai [...] mafiosi e manutengoli», al

<sup>29</sup> Rudini a Codronchi, lettera riservatissima del 12 ottobre 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 107, fasc. 7998. Di domicilio coatto discorsero a lungo Rudini e Codronchi; cfr. Rudini a Codronchi, lettera del 30 agosto 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 107, fasc. 7998; Rudini a Codronchi, lettera del 31 agosto 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 107, fasc. 7998; Rudini a Codronchi, lettera del 06 settembre 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 107, fasc. 7998. Il governo presieduto dal marchese siciliano cercò di approdare a una riforma dell'istituto. Il progetto di legge, approvato dal Senato, non fu mai discusso alla Camera, per i timori di vari deputati e di parte dell'opinione pubblica che l'obiettivo della riforma fosse in realtà di dotare l'esecutivo di strumenti discrezionali atti a colpire gli oppositori politici, in particolare socialisti e anarchici; cfr. D. Fozzi, *Tra prevenzione e repressione*, cit., pp. 217-234.

<sup>30</sup> Alfazio a Codronchi, lettera del 20 settembre 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 68, fasc. 5678.

<sup>31</sup> *Ibidem*.

<sup>32</sup> Prefetto reggente di Caltanissetta a Codronchi, lettera del 17 settembre 1896, in ASCL, *Prefettura - atti di p.s.*, b. 6, fasc. *Mafia e manutengolismo*.

fine di arrestarli e deferirli all'autorità giudiziaria per il reato di associazione a delinquere<sup>33</sup>. Molti dei delegati distaccati e dei carabinieri negavano in realtà di poter individuare vere e proprie associazioni a delinquere: il delegato in servizio a Riesi scriveva che «in Riesi una vera mafia, con basi fondate, non esiste[va]»; se nel comune abitavano «molti pregiudicati», che talvolta si univano per collaborare con gli «abigeatari di altri Comuni» o per commettere furti «in campagna», di certo non era possibile «raccogliere indizi per poterne di tutti formare un'associazione di malfattori»<sup>34</sup>. In una lettera del 26 settembre, il delegato di Mazzarino informava invece i superiori di aver compiuto «un attento esame» con gli uomini dell'Arma «sugl'individui sospetti di questo Comune», constatando l'impossibilità di processarli a «norma dell'art. 248 del Codice penale»<sup>35</sup>. Altri funzionari chiedevano più tempo per reperire le necessarie informazioni<sup>36</sup> e molti scrivevano di temere le possibili ripercussioni politiche degli arresti. Si trattava di difficoltà, dubbi e perplessità che si segnalavano in tutte le province siciliane, a Girgenti, così come a Palermo<sup>37</sup>, e in altre aree della Sicilia.

A fronte delle difficoltà sollevate, Codronchi ordinò di coinvolgere nei provvedimenti solo i vertici delle reti mafiose. Il sospetto, le informazioni confidenziali e le tracce raccolte rapidamente dalle forze dell'ordine sarebbero bastate; le prove si sarebbero cercate in seguito, una volta eseguiti gli arresti e assicurati alla giustizia i presunti mafiosi. In ogni caso, il regio commissario avrebbe coperto con la propria responsabilità tutte le misure adottate dai sottoposti<sup>38</sup>.

<sup>33</sup> Prefetto reggente di Caltanissetta a delegati distaccati, lettera del 23 settembre 1896, in ASCL, *Prefettura – atti di p.s.*, b. 6 fasc. *Mafia e manutengolismo – repressione*.

<sup>34</sup> Delegato di pubblica sicurezza di Riesi a sottoprefetto di Terranova di Sicilia, lettera del 03 ottobre 1896, in ASCL, *Prefettura – atti di p.s.*, b. 35, fasc. *Sottoprefettura di Terranova di Sicilia - repressione mafia e manutengolismo*.

<sup>35</sup> Il funzionario suggeriva di concentrarsi piuttosto sul comune di San Cono, in provincia di Catania, «fucina di uomini di mala vita, temuti e temibili»; cfr. delegato di pubblica sicurezza di Mazzarino a sottoprefetto di Terranova di Sicilia, in ASCL, *Prefettura – atti di p.s.*, b. 35, fasc. *Sottoprefettura di Terranova di Sicilia - repressione mafia e manutengolismo*.

<sup>36</sup> Delegato di pubblica sicurezza di San Cataldo, lettera del 16 ottobre 1896, in ASCL, *Prefettura – atti di p.s.*, b. 6, fasc. *Mafia e manutengolismo – repressione*.

<sup>37</sup> In provincia di Palermo, se venivano indicate con chiarezza le località maggiormente interessate da fenomeni criminali, i funzionari sottolineavano comunque le difficoltà incontrate nell'identificare vere e proprie associazioni a delinquere; cfr. ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 154, fasc. *Condizioni della P.S. in Provincia Armi etc. Circolari*.

<sup>38</sup> Cfr. le circolari citate in prefetto reggente di Caltanissetta a delegato di pubblica sicurezza di San Cataldo, lettera del 14 ottobre 1896, in ASCL, *Prefettura – atti di p.s.*, b. 6, fasc. *Mafia e manutengolismo – repressione*; prefetto di Caltanissetta a sottoprefetto di Terranova di Sicilia, lettera del 17 settembre 1896, in ASCL, *Prefettura – atti di p.s.*, b. 35, fasc. *Sottoprefettura di Terranova di Sicilia - repressione mafia e manutengolismo*.

Codronchi fissò ai primi d'ottobre la data di inizio delle operazioni, dando indicazione di procedere in simultanea e di ritardare fino a quel momento eventuali arresti già previsti ma rimandabili. Proprio per questa ragione Lucchesi decise di deferire una serie di misure di rigore nei confronti di alcuni criminali di Villabate<sup>39</sup>. Nel giro di pochi giorni vennero arrestati più di cinquecento individui in tutte le province siciliane, centotré nel solo circondario di Palermo<sup>40</sup>. Le operazioni continuarono nei mesi seguenti. Entro l'estate del 1897 circa 1790 latitanti o presunti mafiosi vennero arrestati, incarcerati o sottoposti a misure di polizia preventiva<sup>41</sup>. I provvedimenti trovarono un certo spazio sulla stampa. Il «Giornale di Sicilia» già il 3 ottobre 1896 dava notizia dell'inizio delle operazioni a Girgenti, Caltanissetta e Trapani<sup>42</sup>. Nei giorni successivi il quotidiano riportava la cronaca delle principali operazioni eseguite: a Marineo erano stati tratti in arresto molti impiegati di pubbliche amministrazioni, a Monreale gli arrestati erano ottantacinque, a Mezzouiso quattordici, a Cianciana quindici; a Siculiana, in provincia di Girgenti, si erano arrestati diversi individui «senza dar conto del perché», e la sera del primo ottobre una squadra volante, composta da più di cinquanta carabinieri, soldati e delegati, «[era] piombata inaspettata a dar l'assalto alle case, mettendo lo scompiglio nelle famiglie, arrestando a destra ed a sinistra»<sup>43</sup>. Venivano segnalati numerosi arresti anche a Villafrati, Godrano e Cefalà Diana. In un articolo del 6 ottobre il «Giornale di Sicilia» aggiungeva altri dettagli: a Ribera (Girgenti) interi quartieri erano stati occupati militarmente e lungo le vie dell'abitato erano stati fatti transitare gli arrestati di Cianciana, Calamonaci e altri comuni, «circondati da un nugolo di carabinieri e di guardie campestri», mentre le campagne si riempivano «di coloro che [erano potuti] fuggire»<sup>44</sup>; altri arresti erano avvenuti a Palermo, a Sambuca Zabut (Girgenti), a Castronovo di Sicilia (Palermo), a Casteltermini (Girgenti)<sup>45</sup>. Ulteriori fermi si erano poi segnalati a Riesi, in provincia

<sup>39</sup> Cfr. allegato alla XVI relazione, p. 16, in ACS, *Ministero dell'Interno*, Direzione Generale Pubblica sicurezza, aa. gg. e riservati, atti speciali (1898-1940), b. 1, fasc. 1, citato in S. Lupo, *Tra banca e politica*, cit. La circolare di Codronchi in Prefetto reggente di Caltanissetta a delegati di p.s. del circondario, in ASCL, *Prefettura - atti di p.s.*, b. 6, fasc. *Mafia e manutengolismo - repressione*.

<sup>40</sup> Cfr. trascrizione di articolo, s.d., in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 63, fasc. 5527 *Comunicati e articoli trascrizionati da Codronchi*.

<sup>41</sup> Cfr. Codronchi a Rudini, minuta di lettera del 05 giugno 1897, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 87, fasc. 6992, «In un anno si sono arrestati in tutta la Sicilia 1791 latitanti dei quali arrestati 1652 costituitisi 132 uccisi 7 totale 1791. È ufficiale. Si sono distrutte parecchie bande di briganti, l'abigeato è ridotto agli estremi».

<sup>42</sup> *Gli arresti in massa. Una retata a Carini*, in «Giornale di Sicilia», 3-4 ottobre 1896.

<sup>43</sup> *Arresti in massa in Sicilia*, in «Giornale di Sicilia», 4-5 ottobre 1896.

<sup>44</sup> *Arresti in massa in Sicilia. Dove andiamo?*, in «Giornale di Sicilia», 6-7 ottobre 1896.

<sup>45</sup> *Arresti in massa a Uditore*, in «Giornale di Sicilia», 7-8 ottobre 1896; *Arresti in massa in Sicilia*, in «Giornale di Sicilia», 8-9 ottobre 1896.

di Caltanissetta, dove il delegato locale, pur in difficoltà nel trovare una vera e propria associazione di malfattori, aveva concordato con il capitano dei Carabinieri una lista di trenta individui, selezionati tra i pregiudicati e in tali rapporti con altri «malfattori» della zona da lasciar «fortemente sospettare che piglino parte alle loro azioni delittuose»<sup>46</sup>. Insomma, le retate furono ad ampio raggio e vennero eseguite anche nei comuni dove i funzionari locali ritenevano di non poter individuare vere e proprie associazioni a delinquere.

Una volta avviate le operazioni, Codronchi e Lucchesi dettero ordine di procedere a una serie di azioni mirate al fine di liberare le campagne dai briganti. L'ispettore Cesare Ballanti venne inviato in vari punti della provincia di Palermo al fine di coordinare il servizio dei soldati, dei carabinieri e delle guardie di città per la cattura dei briganti Botindari, Collotti e Cicero, che da tempo compievano scorriere nelle campagne tra Palermo, Messina e Catania. Si puntava a sorprendere anche altri gruppi armati attivi in quell'area<sup>47</sup>. Il regio commissario diede facoltà a Ballanti di agire su più province, a prescindere dai confini tra giurisdizioni, e di rappresentarlo presso altre autorità nella gestione dell'ordine pubblico. In contemporanea, venivano mobilitate diverse squadriglie miste di carabinieri e soldati, dando ordine ai comandi dell'Arma di Palermo e delle province di Catania e Messina di concentrare la propria azione sui territori non lontani dalle Madonie, luogo di ricovero di alcune bande armate. In pochi mesi, tramite le operazioni coordinate da Ballanti e attraverso la mobilitazione in alcune aree specifiche delle pattuglie di soldati e carabinieri, le autorità riuscirono a catturare molti latitanti, che, privi della loro rete di appoggio a causa degli arresti in massa fatti eseguire dal regio commissario, finirono spesso per consegnarsi alle autorità<sup>48</sup>.

In una lettera inviata a Codronchi il 25 novembre del 1896, Rudini commentava gli eventi, lodando l'azione del regio commissario: «[...] sono felice che la pubblica sicurezza vada bene – scriveva il presidente del Consiglio –. L'opinione pubblica questo vuole, e tutto tollera (anche le illegalità e le violenze) purché si ottenga»<sup>49</sup>.

Le operazioni di polizia coordinate da Codronchi, Lucchesi e Rudini avevano molto in comune con i provvedimenti adottati in Sicilia in anni precedenti, in particolare sul piano dell'applicazione strategica della figura penale dell'associazione a delinquere, con l'obiettivo palese di coinvolgere

<sup>46</sup> Delegato di pubblica sicurezza di Riesi a sottoprefetto di Terranova di Sicilia, lettera del 15 ottobre 1896, in ASCL, *Prefettura – atti di p.s.*, b. 35, fasc. *Sottoprefettura di Terranova di Sicilia – repressione mafia e manutengolismo*.

<sup>47</sup> Codronchi a Ministero dell'Interno, lettera del 12 marzo 1897, in ACS, *Ministero dell'Interno*, direzione affari generali e del personale, div. personale, fasc. personale fuori servizio, 1910, b. 247; foglio di appunti, 09 settembre 1901, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 20.

<sup>48</sup> Cfr., ad esempio, sottoprefetto di Cefalù a Codronchi, lettera del 26 giugno 1897, in ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 167, fasc. *Gangi - Istituzione di una squadriglia*.

<sup>49</sup> Rudini a Codronchi, lettera del 25 novembre 1896, cit.

negli arresti individui già considerati criminali al fine di imbrigliarli nella rete dei provvedimenti di polizia preventiva. Non molto diverso era poi l'atteggiamento dei funzionari presenti sul territorio i quali, muovendo dalle informazioni che riuscivano a raccogliere tramite la propria rete confidenziale, identificavano e selezionavano quali individui inserire o meno nelle presunte associazioni a delinquere. Codronchi stesso, d'altronde, agiva direttamente nella tessitura delle reti confidenziali: interessato a catturare il brigante Varsalona, latitante dal 1892, egli pagò un certo Giovanni Battista Lo Monaco al fine di raccogliere informazioni utili a catturare il bandito<sup>50</sup>. In effetti, anche le pratiche avviate dal regio commissario per riaprire le indagini sull'omicidio di Emanuele Notarbartolo, ex sindaco di Palermo ed ex direttore del Banco di Sicilia, assassinato in circostanze misteriose su di un treno nel febbraio 1893, furono ispirate a prassi non molto diverse.

Le ricerche della Pubblica sicurezza e le diverse istruttorie avviate dall'autorità giudiziaria intorno a quell'omicidio si erano chiuse un'ultima volta il 29 febbraio 1896 con sentenza di non luogo a procedere<sup>51</sup>. Fino a quel momento erano state vagliate numerose ipotesi, cercando di incriminare possibili sicari e di identificare eventuali mandanti. Nei fatti, non erano state raccolte prove a sufficienza. Si erano reperiti alcuni indizi sul possibile coinvolgimento nell'omicidio di Raffaele Palizzolo, deputato palermitano inviso a Emanuele Notarbartolo, e sul conto dei due agenti ferroviari che il 1º febbraio 1893, giorno dell'omicidio, si erano trovati alla guida del treno: Giuseppe Carollo e Pancrazio Garufi<sup>52</sup>; in alcune fasi, si era vociferato di un

<sup>50</sup> Lo Monaco era stato presentato a Codronchi da Raffaele Palizzolo, ma il regio commissario cessò di finanziare quel confidente dopo pochi mesi dal suo arrivo in Sicilia; cfr. BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 69, fasc. 5724 *Informazioni a Codronchi da Giovanni Battista Lo Monaco su Varsalona*.

<sup>51</sup> Sentenza della Corte di appello sezione d'accusa, sentenza del 29 febbraio 1896, in ACS, *Ministero di Grazia e Giustizia*, Miscellanea Penale, b. 126, fasc. 119. Per un riassunto di tutte le istruttorie e di tutte le pratiche avviate prima del febbraio 1896, cfr. *relazione sul processo di assassinio del comm. Notarbartolo*, relazione del procuratore Offsas del 05 ottobre 1896, in ACS, *Ministero di Grazia e Giustizia*, miscellanea penale, b. 126, fasc. 119. In genere, la storiografia ha fatto riferimento a una fonte di parte per ricostruire gli eventi, vale a dire la requisitoria di accusa dell'avvocato di Leopoldo Notarbartolo, il socialista Giuseppe Marchesano; cfr. G. Marchesano, *Requisitoria di parte civile. Processo Notarbartolo*, Palermo 1902.

<sup>52</sup> Il nome del deputato Raffaele Palizzolo, più volte indicato nelle fonti come prossimo ad ambienti criminali, venne fatto una prima volta a qualche mese dall'omicidio, nel luglio, quando dopo aver indicato per mesi altri possibili mandanti, Leopoldo Notarbartolo chiese alle autorità di concentrarsi sul solo Palizzolo; cfr. *relazione sul processo di assassinio del comm. Notarbartolo*, relazione del procuratore Offsas del 05 ottobre 1896, cit. Si ipotizzò che Palizzolo fosse stato coinvolto anche in un rapimento subito nel 1882 da Emanuele Notarbartolo e che, in ogni caso, i due si fossero scontrati sulle modalità di gestione del Banco di Sicilia, al tempo della presidenza di questa istituzione da parte di Notarbartolo; cfr. ministro di Grazia e Giustizia a Ministero di Grazia e Giustizia, lettera del 07 luglio 1893, in ACS, *Ministero di Grazia e Giustizia*, miscellanea penale, b. 125, fasc. 118 - *Palermo Reati - Processo Palizzolo Raffaele*.

possibile coinvolgimento di Giuseppe Fontana, noto mafioso di Villabate indicato da fonti confidenziali come possibile sicario<sup>53</sup>. Le indagini della polizia non avevano portato a risultati apprezzabili, quantomeno secondo la magistratura di Palermo. Interessatosi alla questione ancor prima di raggiungere la Sicilia<sup>54</sup> – Emanuele Notarbartolo era stato un noto esponente della Destra, molto vicino ad Antonio di Rudini<sup>55</sup> –, Codronchi aveva sin da subito ordinato di sorvegliare i due ferrovieri e li aveva fatti interrogare, convinto che senza il loro aiuto nessuno avrebbe potuto uccidere Notarbartolo<sup>56</sup>. In parallelo, oltre a rassicurare i familiari della vittima sulle intenzioni del governo<sup>57</sup>, egli aveva seguito alcune piste confidenziali che portavano in Francia, secondo il suggerimento di un antico funzionario di polizia emigrato nel Paese transalpino<sup>58</sup>, dando comunque ordine a Lucchesi di trovare indizi e prove che potessero giustificare la riapertura delle indagini istruttorie. Si chiedeva nel frattempo al Ministro della Giustizia di sostituire il procuratore generale di Palermo Federico Venturini con il magistrato Vincenzo Cosenza, selezionato per la sua vicinanza alle posizioni ministeriali<sup>59</sup>. Furono le dichiarazioni di un detenuto delle carceri napoletane condannato per frode, tal Augusto Bartolani, a permettere di riaprire l'istruttoria, convincendo la

<sup>53</sup> Giuseppe Fontana e in generale alcuni mafiosi di Villabate risultavano in rapporto con Raffaele Palizzolo; cfr. questore di Palermo a presidente della sezione di accusa presso la Corte di Appello di Palermo, copia di lettera n. 6301 del 11 agosto 1893, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 20.

<sup>54</sup> Nota del 4 maggio 1896, in BDNRC, *Archivio De Nava*, b. 1, fasc. 3, «Palizzolo, imputato dell'assassinio di Notarbartolo. Codronchi è deciso andare in fondo appena verrà il nuovo Proc. Generale». Codronchi si era fatto poi stilare un'analisi delle carte dell'istruttoria da parte di Giuseppe Alongi; cfr. *memorandum* del 02 luglio 1896, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 20.

<sup>55</sup> Riferimenti all'attività istituzionale di Notarbartolo si trovano in vari saggi sulla storia di Palermo; cfr. O. Cancila, *Palermo*, Laterza, Bari-Roma 1988, *ad indicem*; P.F. Asso (a cura di), *Storia del Banco di Sicilia*, Donzelli, Roma 2017, *ad indicem*.

<sup>56</sup> Codronchi a prefetto di Catania, lettera dell'11 novembre 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 112, fasc. 8217.

<sup>57</sup> Codronchi a presidente del Consiglio, telegramma del 10 giugno 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 66, fasc. 5575.

<sup>58</sup> Si trattava dell'ex funzionario di polizia Raffaele Santoro, che pochi anni prima aveva consegnato al deputato radicale Felice Cavallotti un dossier relativo alle difficili condizioni di vita dei socialisti siciliani inviati a domicilio coatto ed era poi emigrato; cfr. Raffaele Santoro a onorevole Signore, lettera del 25 marzo 1896, in ACS, *Ministero dell'Interno*, divisione affari generali archivio generale, categorie annuali, 1879-1903, b. 1, fasc. 11 *Raffaele Palizzolo ed altri. Assassinio del Comm E. Notarbartolo*.

<sup>59</sup> Sulle difficoltà nella selezione del nuovo procuratore generale, cfr. ministro Costa a Codronchi, lettera del 07 settembre 1896, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 77, fasc. 6230 – *Codronchi a Costa Giacomo*.

magistratura della necessità di coinvolgere nelle indagini i due ferrovieri e Giuseppe Fontana<sup>60</sup>.

Insomma, secondo una prassi tipica del periodo, il coinvolgimento nei procedimenti giudiziari degli individui già sospettati di aver collaborato a un reato – nel caso specifico Carollo, Garufi e il mafioso Giuseppe Fontana – seguiva le dichiarazioni, dietro pagamento<sup>61</sup>, da parte di un individuo proveniente dal mondo delle carceri, il quale, peraltro, negli anni a venire si sarebbe segnalato nelle prigioni di Palermo per la sua abilità nel fabbricare prove false a danno di altri carcerati<sup>62</sup>. Alla riapertura dell’istruttoria seguì la decisione della magistratura di coinvolgere in un pubblico dibattimento i soli due ferrovieri<sup>63</sup>. Pur indiziato, il deputato Raffaele Palizzolo venne inizialmente escluso dalle indagini. Giocarono in suo favore una certa vicinanza ai gruppi politici fedeli a Codronchi – sebbene i principali referenti del regio commissario fossero altri<sup>64</sup>, i due avevano collaborato su alcuni dossier, anche se si erano confrontati vivacemente in occasione delle elezioni comunali di Palermo del 1897<sup>65</sup> –, e la convinzione del regio commissario che il mandante dell’assassinio si nascondesse tra le fila del crispismo siciliano<sup>66</sup>. In ogni caso, ciò che più importa era il riproporsi anche nel caso della riapertura del processo Notarbartolo di schemi e prassi di indagine tipici del periodo, incentrati sulla ricerca di delazioni e confidenze di dubbia attendibilità nel mondo carcerario.

Il complesso delle operazioni dirette da Codronchi era dunque in continuità con il passato. Ciò che distingueva i provvedimenti del regio commissario era il contesto entro cui si inserivano: la direzione politica era tornata pienamente nelle mani delle autorità civili; erano venute a cessare le misure legislative eccezionali per la repressione dell’anarchismo e il regio commissario si trovava a poter agire su scala regionale, grazie ai poteri a lui conferiti dal decreto di creazione del Regio Commissariato. Allo stesso tempo, i centri direzionali dell’isola e le strutture amministrative incaricate

<sup>60</sup> Anni dopo, Bartolani fece poi avere a Giolitti un *memorandum* nel quale riassumeva il contenuto delle sue confidenze a Codronchi; cfr. memoriale Bartolani, in ACS, *Archivi di famiglie e di persone*, Giovanni Giolitti, I e II versamento, b. 26, fasc. 71.

<sup>61</sup> Augusto Bartolani ottenne una retribuzione mensile per diversi anni; cfr. BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 100, fasc. 7816bis.

<sup>62</sup> Era quanto asserito dal direttore delle carceri di Palermo; cfr. Testimonianza di Vincenzo Silvano, in ASPA – Sangiorgi, 1598.

<sup>63</sup> Cfr. S. Lupo, *Tra banca e politica*, cit., p. 127.

<sup>64</sup> In particolare, il principe di Trabia e Ignazio Florio; cfr. C. Dall’Osso, *Giovanni Codronchi Argeli*, cit., pp. 333-573.

<sup>65</sup> Cfr. regio commissario straordinario di Palermo a Codronchi, lettera del 03 febbraio 1897, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 108, fasc. 8043; Codronchi a Rudini, minuta di telegramma del 04 maggio 1897, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 87, fasc. 6960.

<sup>66</sup> Convinzione condivisa da Rudini; cfr. Codronchi a Rudini, minuta di telegramma del 04 maggio 1897, in BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 112, fasc. 8217.

di tutelare l'ordine pubblico mostravano comunque una certa tendenza a ricorrere a misure al limite dell'arbitrio nell'impostare operazioni su larga scala di repressione dei fenomeni criminali, anche a fronte del ripristino delle normali tutele sancite dallo Statuto dopo la cessazione dello stato d'assedio e del venir meno dei decreti anti-anarchici del 1894.

Le operazioni dirette da Codronchi continuarono fino al luglio del 1897, quando, allo scadere del suo mandato, il senatore imolese abbandonò l'isola<sup>67</sup>. Le informazioni raccolte dal regio commissario e dai suoi collaboratori posero però le basi per gli interventi repressivi degli anni a venire, quando venne chiamato a dirigere la prefettura di Palermo Francesco De Seta e quando alla direzione della questura della provincia furono nominati prima Francesco Farias e poi il questore Ermanno Sangiorgi.

## 2. *La Sicilia di fine secolo: il contesto e i protagonisti (1898-1901)*

A partire dal 1898 i protagonisti delle politiche di repressione dei fenomeni criminali siciliani sarebbero stati il prefetto Francesco De Seta, che già aveva occupato quella posizione per breve tempo sul finire del 1895<sup>68</sup>, il reggente questore Francesco Farias, in carica dalla fine del 1897 all'estate del 1898, e il questore romagnolo Ermanno Sangiorgi.

Il profilo professionale dei due questori appare particolarmente interessante. Francesco Farias era nato a Messina, nel 1840. Entrato in polizia nel 1860, egli aveva abbandonato gli studi di giurisprudenza per lavorare nella questura della sua città natale<sup>69</sup>. Impiegato in vari uffici di pubblica sicurezza dell'isola – nel corso degli anni Settanta era stato addetto alla verifica dei conti del Corpo di Guardie di Pubblica sicurezza di Palermo<sup>70</sup> –, Farias si era

<sup>67</sup> Codronchi e alcuni dei suoi collaboratori continuarono però negli anni successivi a occuparsi delle revisioni dei bilanci comunali e provinciali dell'isola, finalizzando i progetti di unificazione dei debiti delle amministrazioni di tutte le isole del Regno; cfr. M. Belardinelli, *Luigi Luzzatti nella crisi di fine secolo*, in P.G. Ballini, P. Pecorari (a cura di), *Luigi Luzzatti e il suo tempo*, cit., p. 166-169; G. Astuto, *Rudini e la destra storica. Decentramento e riformismo conservatore*, cit., pp. 340-341; L. Conte, *Amministrare il risparmio: storia della CDP, 1850-1913*, in M. De Cecco, G. Toniolo (a cura di), *Storia della Cassa Depositi e Prestiti*, Laterza, Bari-Roma 2001, pp. 141-142.

<sup>68</sup> Francesco De Seta assumeva il nuovo incarico nell'agosto del 1898. Già in passato egli aveva mostrato grande solerzia nel controllo delle reti socialiste e nell'azione di contrasto alle reti criminali; cfr. *supra*, cap. 4.

<sup>69</sup> Cfr. *informazione sugli impiegati dipendenti dal Ministero dell'Interno*, 26 giugno 1862, in ACS, *Ministero dell'Interno*, direzione affari generali e del personale, div. pers., fasc. pers. fuori servizio, 1910, b. 159, fasc. *Farias Francesco*.

<sup>70</sup> Prefetto di Palermo a Ministero dell'Interno, lettera del 10 maggio 1870, in ACS, *Ministero dell'Interno*, direzione affari generali e del personale, div. pers., fasc. pers. fuori servizio, 1910, b. 159, fasc. *Farias Francesco*.

allontanato dalla Sicilia unicamente nel corso degli anni Ottanta, dislocato presso le questure di Napoli, Bari e poi Milano. Prima del suo trasloco a Palermo nel 1897 in qualità di questore reggente, egli aveva prestato servizio a Livorno e nella capitale, dove aveva lavorato per pochi mesi.

Il profilo che traspare dalla lettura del suo fascicolo personale è quello di un funzionario dalle buone capacità dirigenziali, apprezzato dai superiori per la precisione nel disbrigo delle faccende burocratiche<sup>71</sup>. Da alcuni documenti emerge anche il contorno di un personaggio dai dubbi metodi investigativi, già segnalato nel corso degli anni Settanta e Ottanta alle autorità ministeriali per la tela di rapporti compromettenti da lui intessuti nelle reti della criminalità siciliana. Incaricato di dirigere in qualità di reggente l’ispezione del mandamento Tribunali della città di Palermo, Farias, nel corso del 1874, era entrato in relazione con vari criminali locali, i quali «promettevano di fargli scoprire reati, [ma] se ne rendevano essi stessi responsabili», tanto che, nel corso di un processo celebrato quell’anno presso il tribunale di Palermo, era successo lo «scandalo di sentire un ladro qualificarsi confidente del Signor Farias»<sup>72</sup>. Si tratta di tracce evidenti nel fascicolo del funzionario<sup>73</sup> e che mostrano nuovamente quanto negli uffici di pubblica sicurezza dell’epoca esistessero importanti piani di collaborazione tra forze criminali e corpi di polizia.

In parte diverso era il profilo del questore Ermanno Sangiorgi, in carica a Palermo a partire dall'estate del 1898. Figura nota degli apparati amministrativi di epoca liberale – non mancano infatti alcune prime ricostruzioni biografiche<sup>74</sup> –, egli si segnalò negli ultimi decenni dell’Ottocento per il duplice impegno nel campo della repressione politica e del controllo dei fenomeni criminali. Nato a Riolo, in provincia di Ravenna, nel 1840 ed entrato in polizia già nel 1860, Sangiorgi era stato coinvolto nel corso degli anni Sessanta nelle operazioni di repressione del brigantaggio dell’Italia meridionale. Si era poi segnalato tra anni Settanta e Ottanta per l’impegno nelle politiche di controllo del fenomeno mafioso, in particolare per la sua

<sup>71</sup> Prefetto di Girgenti a Ministero dell’Interno, lettera riservata del 25/12/1885, in ACS, *Ministero dell’Interno*, direzione affari generali e del personale, div. pers., fasc. pers. fuori servizio, 1910, b. 159, fasc. *Farias Francesco*.

<sup>72</sup> Reggente questore di Palermo a prefetto di Palermo, lettera riservata personale del 02 febbraio 1874, in ACS, *Ministero dell’Interno*, direzione affari generali e del personale, div. pers., fasc. pers. fuori servizio, 1910, b. 159, fasc. *Farias Francesco*.

<sup>73</sup> Cfr., ad esempio, Farias, questore di Catania, a prefetto di Catania, lettera del 11 dicembre 1902, in ACS, *Ministero dell’Interno*, direzione affari generali e del personale, div. pers., fasc. pers. fuori servizio, 1910, b. 159, fasc. *Farias Francesco*.

<sup>74</sup> Cfr. S. Lupo, *Storia della mafia*, cit., *ad indicem*; C. Grasso, *Ettore Sernicoli*, cit., pp. 91-124; J. Dickie, *Ritratto di questore con Mafia*, in S. Lupo, *Il tenebroso sodalizio. Il primo rapporto di polizia sulla mafia siciliana*, XL, Roma 2011, pp. 163-180; E. Diemoz, *A morte il tiranno*, cit., pp. 104-106, 113-116.

attività nella repressione della cosiddetta Fratellanza di Favara (Girgenti), un sodalizio composto in teoria di centinaia di individui, coinvolto in furti, grassazioni e omicidi, ma di cui varie fonti sottolineavano i legami con le reti politiche repubblicane<sup>75</sup>. Lo schema accusatorio formulato da Sangiorgi in quell'occasione si era strutturato attorno ad alcuni punti essenziali: l'esistenza di un'associazione con ritualità fisse e regolamenti; la vastità dell'organizzazione; la segretezza della «setta» e la sua struttura piramidale. Il funzionario avrebbe nuovamente adottato tale schema descrittivo in seguito, in operazioni mirate a controllare e reprimere fenomeni di carattere politico. Trasferito a Roma nel 1888 e posto a disposizione del Ministero dell'Interno, Sangiorgi era stato incaricato dal presidente del Consiglio Francesco Crispi di svolgere accurate indagini nella trama delle organizzazioni anarchiche diffuse nelle province dell'Italia centro-settentrionale<sup>76</sup>. Nei rapporti e nelle relazioni consegnate alla Presidenza del Consiglio, egli aveva descritto ampie associazioni verticistiche, unite dal comune intento di sovvertire con la violenza la società e le istituzioni e capaci di permeare, con la loro propaganda, ampi settori del mondo operaio e contadino. Si trattava di un'immagine che ben rispondeva allo scopo di preparare il terreno alla repressione giudiziaria, acuendo inoltre la percezione della pericolosità dei raggruppamenti anarchici, presentati come coesi e uniti da medesimi obiettivi. Ne erano seguiti procedimenti giudiziari<sup>77</sup>.

Nominato questore reggente una prima volta a Milano, e poi trasferito in qualità di questore a Napoli, Sangiorgi aveva prestato servizio a Venezia, Livorno e Genova. Il suo trasferimento a Palermo nell'agosto del 1898 poteva rivelarsi utile per dirigere un'ampia azione repressiva del fenomeno mafioso, sulla quale molto puntavano gli uffici ministeriali e che muoveva dalle informazioni raccolte dal senatore Codronchi.

Il contesto politico nel quale si collocavano le operazioni dirette dal prefetto De Seta e Sangiorgi era però alquanto delicato. In tutte le province del Regno, il rialzo dei prezzi del pane tra la fine del 1897 e le prime settimane del 1898 aveva messo in tensione un sistema economico che, dopo un lungo periodo di recessione globale, da soli due anni mostrava segni di ripresa<sup>78</sup>. La guerra ispano-americana, provocata dalla rivalità tra spagnoli e statunitensi e dalle mire americane nei confronti di Cuba, aveva diminuito notevolmente

<sup>75</sup> Sulla Fratellanza di Favara, cfr. P. Pezzino, *Violenza e competizione per le risorse*, cit.; cfr. anche F. Benigno, "A punciuta", cit. p. 910.

<sup>76</sup> C. Grasso, *Ettore Sernicoli*, cit., p. 108. Sui processi contro gli anarchici di quel periodo, cfr. S. Di Corato Tarchetti, *Anarchici, governo, magistrati in Italia*, cit., pp. 75-156.

<sup>77</sup> Cfr. E. Diemoz, *A morte il tiranno*, cit., pp. 103-107.

<sup>78</sup> Per una recente messa a punto storiografica sulla crisi economica di fine secolo in Italia, cfr. P. Frascani, *Le crisi economiche in Italia. Dall'Ottocento a oggi*, Laterza, Bari-Roma 2012, pp. 37-52. Sulla situazione a Palermo nella svolta di fine secolo, cfr. O. Cancila, *Palermo*, cit., pp. 201-224.

l'afflusso di grano americano sui mercati europei<sup>79</sup>. Era seguito un aumento vertiginoso dei prezzi del pane su scala internazionale. A farne le spese erano state le fasce più povere della popolazione italiana, che si erano riversate nelle piazze. I primi tumulti si erano segnalati già nel gennaio del 1898 in alcune località della Sicilia e dell'Emilia-Romagna e si erano poi diffusi in tutte le province del Regno, fino a toccare, nel maggio di quell'anno, anche la città di Milano. Il governo di Rudini optò sin da subito per la cessione di poteri eccezionali ai militari, complice un clima politico nel quale si faceva sempre più sentire la voce delle correnti parlamentari più conservatrici, attratte dalla prospettiva di una svolta autoritaria. Stati d'assedio furono quindi proclamati a Milano, Firenze, Livorno, Napoli e Como<sup>80</sup>. L'esercito, secondo modalità ricalcate sul modello di quanto era accaduto in Sicilia nel 1894, assunse in molti luoghi compiti e funzioni ben più ampi di quelli previsti dalla legislazione ordinaria, in molti luoghi ma non in Sicilia.

Nell'isola, in effetti, i moti si erano diffusi abbastanza rapidamente e in alcune località, come a Cinisi, Siculiana, Troina e Modica, si erano segnalati scontri tra la truppa e la popolazione. Il governo, tuttavia, non percorse nell'isola la strada della cessione temporanea ai militari di funzioni di carattere politico. Vennero ripristinate le zone e sottozone militari, che erano state temporaneamente abolite nel 1897, reintroducendole però secondo i criteri fissati poco tempo prima da Codronchi, orientati al pieno mantenimento delle prerogative delle autorità civili<sup>81</sup>.

<sup>79</sup> Il conflitto della primavera del 1898 si concluse con la vittoria statunitense e l'abbandono di Cuba da parte degli spagnoli; cfr. G. Astuto, *Il sistema politico-istituzionale italiano: da Crispi a Giolitti*, in *Studi in memoria di Enzo Sciacca. Volume 2*, Giuffrè, Milano 2008, p. 383; in generale, sull'evoluzione delle politiche economiche del periodo, cfr. F. Cardini, *Stato liberale e protezionismo in Italia (1890-1900)*, il Mulino, Bologna 1981.

<sup>80</sup> Cfr. F. Cammarano, *Storia dell'Italia liberale*, cit., pp. 266-267. Nel dibattito storiografico alcuni autori ritengono che le misure adottate da Rudini rispondessero alla volontà di reprimere tutte le forme di dissenso politico, realizzando una svolta autoritaria pilotata da alcune fasce della «borghesia» vicine a forme di acceso conservatorismo; cfr., in particolare, U. Levra, *Il colpo di Stato della borghesia*, cit. Tale ipotesi è stata messa in discussione da ricostruzioni che mettono a fuoco, piuttosto, i timori e le angosce di alcuni settori della politica e delle classi dirigenti di fronte all'allargamento progressivo della partecipazione popolare; cfr., sul punto, l'introduzione a A. Canavero, *Milano e la crisi di fine secolo, 1896-1900*, Unicopli, Milano 1998 [prima edizione, SugarCo, Milano 1976]; M. Belardinelli, *Un esperimento liberal-conservatore*, cit., p. 339; R.B. Jensen, *Liberty and Order*, cit. Per una recente contributo sul 1898 a Milano, cfr. C. Storti, *Stato d'assedio a Milano. Maggio 1898*, in A. Ciampani, D. M. Bruni (a cura di), *Istituzioni politiche e mobilitazioni di piazza*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2018, pp. 55-71

<sup>81</sup> Cfr. *supra*, cap. 4, par. *Il riformismo conservatore: Antonio di Rudini, Giovanni Codronchi Argeli e il Regio Commissariato Civile per la Sicilia*; S.F. Romano, *Storia della Sicilia post-unificazione*, Zuffi, Bologna-Palermo 1959, p. 296-297. I moti siciliani furono al centro di un'interpellanza parlamentare dell'ex commissario per la Sicilia Codronchi; cfr. *supra*.

In Sicilia, il passaggio di fine secolo, pur segnato da manifestazioni di piazza e violenze, non si declinò prevalentemente nella repressione delle forme di dissenso politico, contro il quale anche i prefetti e questori siciliani poterono intervenire in senso assai repressivo grazie alle leggi emergenziali messe a punto tra 1898 e 1899. In Sicilia, la crisi degli ultimi anni del decennio coincise con il tentativo governativo di trovare una fonte di legittimazione politica nell'adozione di ampi provvedimenti repressivi contro i fenomeni criminali, al fine di ampliare il consenso per esecutivi che, guidati da Rudini e poi dal generale Luigi Pelloux, temevano di perdere contatto con il Paese, scosso dai risvolti della crisi economica e sociale e da provvedimenti repressivi sostenuti da alcune fasce della classe dirigente nazionale, ma non unanimemente condivisi<sup>82</sup>.

Alla conclusione dell'esperienza governativa di Rudini nel giugno del 1898, il nuovo presidente del Consiglio Luigi Pelloux, mentre metteva a punto leggi restrittive nei confronti dell'eversione politica e sul tema della libertà di stampa e associazione – tali leggi, presentate e respinte dal Parlamento, avrebbero poi causato la caduta dell'esecutivo in seguito alla sconfitta elettorale di Pelloux nelle elezioni del 1900<sup>83</sup> –, diede ordine di interessarsi alle reti criminali siciliane, al fine di presentare al Paese un esecutivo pronto a reprimere la corruzione e la criminalità.

I provvedimenti coincisero in Sicilia con la messa a punto di un'inchiesta ad ampio raggio contro più di duecento mafiosi, coinvolti dal questore Sangiorgi in un processo contro una singola associazione a delinquere, presentata come coesa, unita, minacciosa e legata da giuramenti e ritualità precise. Si tratta del cosiddetto processo Sangiorgi, dal nome del funzionario, processo che si muoveva sullo sfondo di un'altra inchiesta, quella intorno all'omicidio di Emanuele Notarbartolo. La riapertura dell'istruttoria su quell'assassinio grazie alle indagini dirette da Codronchi portò le autorità giudiziarie a implicare nel pubblico dibattimento alcuni individui potenzialmente coinvolti nei fatti, i conduttori del treno. In seguito alle rivelazioni che emersero nelle prime sessioni del processo – il figlio dell'ucciso denunciò pubblicamente il deputato Raffaele Palizzolo come mandante dell'omicidio e il mafioso Giuseppe Fontana come sicario<sup>84</sup> – lo scandalo travolse il Paese e Palizzolo

<sup>82</sup> Ebbe ampia eco la richiesta di Sidney Sonnino, avanzata qualche tempo prima dei moti, di ritornare, come si diceva, «allo Statuto», vale a dire di ripristinare i presunti criteri originari della carta costituzionale, limitando le prerogative del Parlamento e ampliando le facoltà della Corona e dell'esecutivo; cfr., tra i contributi più recenti, R. Nieri, *Sidney Sonnino e il "Torniamo allo Statuto"*, in «Rassegna storica del Risorgimento», 73, 1996, pp. 463-512; G.A. Haywood, *Failure of a dream. Sidney Sonnino and the Rise and Fall of Liberal Party, 1847-1922*, Olschki, Firenze 2000; E. Minuto, *Il partito dei parlamentari. Sidney Sonnino e le istituzioni rappresentative (1900-1906)*, Olschki, Firenze 2004.

<sup>83</sup> Cfr. F. Cammarano, *Storia dell'Italia liberale*, cit., pp. 272-290.

<sup>84</sup> Cfr. S. Lupo, *Tra banca e politica*, cit., p. 121.

venne fatto arrestare. Sarebbero poi seguite nuove istruttorie e nuovi processi, a Bologna, dove nel 1902 Palizzolo e Fontana vennero condannati, e a Firenze, dove nel 1904 tutti gli imputati sarebbero stati assolti<sup>85</sup>. Il processo Notarbartolo non fu tecnicamente un processo contro la mafia<sup>86</sup>, ma, indubbiamente, parve mostrare alcuni aspetti di quel fenomeno, segnatamente i legami tra reti criminali, fasce degli apparati statuali e clientelismo politico. Sopra ogni cosa, quanto emergeva dal processo diede vita a un acceso dibattito nazionale nel quale il tema della mafia divenne ora strumento per denigrare il Meridione, ora espediente per un'auto-legittimazione politica – i socialisti cercarono di fare della denuncia delle collusioni tra mafia e politica lo strumento dell'affermazione delle proprie reti – oppure uno spunto per rivendicazioni di carattere regionalista, secondo visioni che dipingevano la Sicilia come vittima di uno Stato colluso e alleato della mafia – un'immagine in genere tratteggiata dalle correnti socialiste – oppure che riducevano la mafia a un fenomeno culturale, accusando i giornali settentrionali di voler usare il tema della criminalità per screditare l'intera isola e le sue popolazioni<sup>87</sup>.

Il nodo essenziale, per la Polizia, era il clima politico, l'ambiente che si veniva creando sull'onda di quel dibattito. Si insinuavano idee e immagini della mafia come un ente separato dalla società, coeso, talvolta immaginato come insieme di reti tra loro divise, talaltra come associazione unitaria, associata a settori dello Stato (o alle reti politiche locali), segreta e minacciosa. Non è difficile immaginare che in questo clima le autorità potessero muoversi agevolmente nell'immaginare un procedimento che, andando al di là delle modalità operative previste in precedenza, coinvolgesse centinaia di presunti mafiosi in un processo contro un'unica associazione di malfattori. Rispetto ai provvedimenti messi a punto da Codronchi e Rudini, oppure alle misure adottate fino al 1895, il passaggio era evidente: in quell'inchiesta la mafia non appariva più come un insieme confuso di varie reti più o meno legate tra loro; nell'inchiesta Sangiorgi si presentava la mafia con una vera e propria classe pericolosa, associata, coesa e verticistica.

Il punto di osservazione delle indagini messe a punto dal questore Sangiorgi permette dunque, attraverso il prisma dello sguardo delle autorità sulla criminalità di fine secolo, di approfondire i limiti e i caratteri del tentativo della Polizia di infiltrarsi e permeare ambienti ritenuti criminali, da reprimere e controllare.

<sup>85</sup> Per un recente riassunto degli eventi, per quanto l'autore poco si interroghi sulle logiche che informavano l'azione delle polizie, cfr. E. Ciconte, *Chi ha ucciso Emanuele Notarbartolo?*, cit.

<sup>86</sup> Cfr. J. Fentress, *Rebels and mafiosi*, cit., p. 245.

<sup>87</sup> Cfr. S. Lupo, *Tra banca e politica*, cit. p. 150; P. Pezzino, *Stato violenza società*, cit., pp. 960-966; A. De Francesco, *La palla al piede. Una storia del pregiudizio antimeridionale*, Feltrinelli, Milano 2012, pp. 148-151.

## 2.1 *Trame di polizia: il processo Sangiorgi*

Fu lo stesso Ermanno Sangiorgi, in un dibattimento pubblico, a tracciare un filo di continuità tra il processo Notarbartolo e l'inchiesta che avrebbe poi preso il suo nome<sup>88</sup>. Le indagini della questura di Palermo, avviate in realtà nel 1897, sarebbero state ampliate nel 1898, per poi proseguire fino al 1901. L'Archivio Centrale dello Stato conserva alcuni dei rapporti firmati dal questore di Palermo<sup>89</sup>. Si tratta in totale di quattrocento ottantacinque fogli manoscritti, che nell'insieme costituiscono trentuno relazioni inviate dal questore di Palermo al ministro dell'Interno tra il 6 novembre 1898 e il 19 febbraio 1900, corredate di alcuni rapporti del prefetto di Palermo e di una minima parte, accuratamente selezionata da Sangiorgi, degli allegati investigativi, costituiti da verbali, interrogatori, lettere anonime. Diversi autori hanno guardato a tali indagini di polizia come strumento per delineare le caratteristiche della mafia siciliana, le sue attività, i profili dei principali esponenti<sup>90</sup>. I rapporti Sangiorgi sono stati ritenuti genericamente attendibili sulla base di rilevazioni e procedimenti giudiziari di epoche successive: alcuni processi degli anni Trenta e di epoca repubblicana mostrerebbero somiglianze con quanto descritto da Sangiorgi; proprio per questo, quei processi rivelerebbero l'attendibilità a posteriori delle rivelazioni del questore della Palermo di fine Ottocento<sup>91</sup>. Si tratta di un'impostazione già oggetto di opportune critiche in passato<sup>92</sup>.

Occorre invece inserire le indagini della polizia nel contesto dell'epoca, mettendole a confronto con le pratiche adottate nelle fasi precedenti il 1898 e tenendo presente il contesto legale del periodo. Insomma, occorre studiare quelle carte per quello che sono, vale a dire l'immagine di pratiche e strategie repressive, non per quello che in teoria vorrebbero descrivere, vale a dire il fenomeno mafioso. In questa sede, adottando tale prospettiva, riprenderemo le fila dell'inchiesta guardando alle tecniche adottate dalle forze di polizia,

<sup>88</sup> Testimonianza di Ermanno Sangiorgi, 29 ottobre 1901, in Notarbartolo – Bologna, 653.

<sup>89</sup> Cfr. ACS – Sangiorgi.

<sup>90</sup> Cfr., in particolare, S. Lupo, *Storia della mafia*, cit., pp. 79-88; Id., *Il tenebroso sodalizio*, cit., pp. 7-45, pp. 50-16; recentemente, Umberto Santino ha pubblicato per intero il rapporto Sangiorgi, con anche quelle parti che nel libro di Lupo erano state escluse. Si tratta di una pubblicazione di carattere divulgativo, nella quale appare assai limitata la contestualizzazione e l'esame critico delle fonti; cfr. U. Santino, *La mafia dimenticata. La criminalità organizzata in Sicilia dall'Unità d'Italia ai primi del Novecento. Le inchieste, i processi. Un documento storico*, Melampo, Milano 2017, in particolare, pp. 295-347, pp. 429-643; J. Fentress, *Rebels & Mafiosi*, cit., pp. 248-249. Riferimenti anche in C. Grasso, *Ettore Sernicoli*, cit.

<sup>91</sup> Cfr. S. Lupo, *Storia della mafia*, cit., p. 63; Id., *La Mafia*, cit., pp. 55-74; Coco sottolinea i limiti e le difficoltà nell'analisi di queste fonti; cfr. V. Coco, *La mafia dei giardini*, cit., pp. 34-35.

<sup>92</sup> Cfr. V. Pizzini, *La storia della Mafia tra realtà e congettura*, in «*Studi Storici*», 35, 2, 1994, pp. 435-446.

al fine di mettere ulteriormente in luce in che modo la Pubblica sicurezza tentasse di controllare e comprendere una realtà sociale difficilmente decifrabile come quella delle reti criminali del Palermitano<sup>93</sup>. Guardiamo anzitutto alle fonti disponibili.

Le trentuno relazioni firmate da Sangiorgi e conservate in Archivio Centrale dello Stato non costituiscono il complesso della documentazione prodotta dalla questura di Palermo tra 1897 e 1901. Il questore riporta in quei documenti solo alcuni fatti ed eventi da lui accuratamente selezionati per la magistratura palermitana e il Ministero dell'Interno, al fine di preparare il terreno a un procedimento giudiziario il più possibile efficace. Anche i pochi allegati annessi alla documentazione conservata a Roma sono frutto di una specifica selezione operata da Sangiorgi. I rapporti del questore, in sostanza, sono un prodotto finito, pensato per la repressione giudiziaria e costruito al fine di ricondurre la trama di alcune relazioni criminali alla figura penale dell'associazione per delinquere, ricorrendo talvolta a forzature al fine di piegare la realtà all'ipotesi investigativa. In Archivio di Stato di Palermo si conserva però l'insieme degli atti giudiziari e di polizia relativi al processo Sangiorgi. Essi constano dei verbali del dibattimento pubblico, così come di tutti i resoconti delle indagini condotte dall'insieme delle forze dell'ordine in quell'occasione<sup>94</sup>. Incrociando tale documentazione con il carteggio e gli atti processuali relativi al processo Notarbartolo – le due inchieste spesso si toccano – è possibile indagare come i funzionari della Polizia di Palermo e i carabinieri avessero condotto l'indagine, andando oltre la narrazione del questore.

Le prime mosse del cosiddetto processo Sangiorgi presero avvio da una serie di indagini svolte dal reggente questore Francesco Farias nel corso del 1897<sup>95</sup>. Farias raggiunse Palermo nell'estate del 1897, proprio al termine delle operazioni coordinate da Codronchi. Oltre alle rivelazioni riguardanti l'omicidio Notarbartolo, Salvatore Lupo ricorda l'attività di alcuni falsari palermitani, che da tempo collaboravano con reti criminali partenopee nella produzione e nel commercio di banconote contraffatte<sup>96</sup>. Codronchi aveva diretto in prima persone le operazioni per l'arresto di quegli individui. Le indagini avevano permesso alle autorità di polizia di entrare in contatto con una serie di potenziali informatori ben inseriti nelle reti della criminalità

<sup>93</sup> Si tratta di osservazioni intorno alla storiografia relativa alla mafia avanzate già da Mario Sbriccoli sul finire degli anni Ottanta; cfr. M. Sbriccoli, *Fonti giudiziarie e fonti giuridiche. Riflessioni sulla fase attuale degli studi di storia del crimine e della giustizia criminale*, cit.

<sup>94</sup> Cfr. questore reggente di Palermo a procuratore del Re di Palermo, lettera del 06 novembre 1897, in ASPA – Sangiorgi, 1597; reggente questore di Palermo a procuratore del re di Palermo, lettera del 13 giugno 1898, in ASPA – Sangiorgi, 1598.

<sup>95</sup> Alcuni cenni in U. Santino, *La mafia dimenticata*, cit., p. 284-296.

<sup>96</sup> S. Lupo, *Il tenebroso sodalizio*, cit., p. 40.

palermitana, tra i quali un ex tenente dei carabinieri<sup>97</sup>. Una serie di fatti di sangue risalenti proprio al periodo 1896-1897 permisero in seguito a Farias di avviare una serie di indagini in un contesto nel quale, ormai, erano infiltrati diversi confidenti della questura e dei carabinieri.

In un pozzo all'interno di una grotta del fondo Laganà all'Arenella, un quartiere di Palermo, vennero infatti ritrovati, nel tardo autunno del 1897, i cadaveri di tre scomparsi. Si trattava dei due cocchieri Vincenzo Lo Porto e Giuseppe Caruso, nonché del fornaio Angelo Tuttilmondo. Nel pozzo erano stato trovate anche le spoglie di un quarto cadavere, forse quello di Antonino d'Alba, bettoliere, anch'esso scomparso da tempo. Si trattava di individui segnalati più volte dalle autorità come pregiudicati<sup>98</sup>. In un rapporto inviato dal questore Farias al procuratore generale del re di Palermo, il funzionario annunciava l'inizio di un'ampia serie di indagini:

Nessun dubbio rimase che quei delitti fossero opera di una tenebrosa associazione che ha le sue leggi scritte o parlate, i suoi capi, e i suoi carnefici [...]. È compito ora delle Autorità, invero assai arduo, di squarciare il velo che copre quell'associazione, attraverso il quale ogni classe della cittadinanza scorse una serie di delitti, i cui autori sono rimasti impuniti, e scorge altresì un continuo pericolo alla sicurezza delle persone e degli averi. Compito assai arduo, come ho detto, inquantoché l'associazione è grandemente temuta, e se tutti i buoni cittadini senza distinzione di classe desiderano che quella associazione [sia] colpita e sgominata, per sottrarsi alle imposizioni che subiscono, tutti, senza distinzione di classe, non vogliono testimoniare innanzi l'Autorità giudiziaria<sup>99</sup>.

A fronte del silenzio dei testimoni e delle reticenze dei familiari, il reggente questore di Palermo fece appello alla rete di informatori della questura, ordinando nel frattempo ad antichi funzionari, militi dell'Arma e guardie di città di cercare un ingaggio presso alcuni custodi di campi sospettati di un coinvolgimento negli omicidi<sup>100</sup>. Sulla scorta delle indagini che presero avvio in quel tardo autunno del 1897, Farias e Sangiorgi arrivarono a coinvolgere

<sup>97</sup> Cfr., per tutto questo, BCI, *Giovanni Codronchi Argeli Jr.*, b. 69, fasc. 5726 – *Indagini su fabbrica di banconote false della Banca d'Italia*. Tra gli altri confidenti, si annoveravano anche Giuseppe Callari e Vito Cusimano; cfr. questore di Palermo a prefetto di Palermo, lettera 06 agosto 1896, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 155, fasc. *fabbrica di monete false*. Il legame tra l'associazione di mafiosi di cui avrebbero parlato Farias e Sangiorgi e il gruppo di falsari venne tracciato una prima volta da Farias; cfr. questore reggente Farias a procuratore generale del Re di Palermo, lettera del 14 dicembre 1897, in ASPA – Sangiorgi, 1598.

<sup>98</sup> Farias a procuratore del re di Palermo, lettera del 16 novembre 1897, in ASPA – Sangiorgi, 1598; S. Lupo, *Il tenebroso sodalizio*, cit., p. 32.

<sup>99</sup> Farias a procuratore del re di Palermo, lettera del 16 novembre 1897, cit.

<sup>100</sup> *Ibidem*.

nei procedimenti giudiziari almeno duecento cinquantacinque individui<sup>101</sup>, una minima parte di una rete criminale che, secondo un confidente della questura, sarebbe stata composta da almeno seicento settanta soggetti<sup>102</sup>. Nelle relazioni firmate da Farias e Sangiorgi si parla della mafia come di un'associazione a delinquere, verticistica, gerarchica, pyramidale. Gli associati sarebbero stati organizzati in gruppi e sezioni, le quali sarebbero state unificate da un comitato centrale. A regolare le relazioni tra gli aderenti sarebbe stato proprio quel comitato centrale, grazie a una sorta di tribunale che avrebbe potuto condannare a morte tutti gli individui che avessero tradito l'associazione.

Si trattava però di ipotesi sulle quali gli stessi funzionari esprimevano dubbi. In una relazione del 21 dicembre 1898, Ermanno Sangiorgi scriveva di aver deciso di denunciare la «vasta associazione a delinquere» del Palermitano. Annotava però che non sarebbe stato facile «raggiungere pienamente la prova giuridica»<sup>103</sup>. Risultava complesso trovare testimoni attendibili e disposti a parlare esponendosi a violenze e ricatti e, in ogni caso, la magistratura difficilmente avrebbe confermato i risultati delle indagini, perché «redit[a] a subire influenze»<sup>104</sup>. A tutto questo si aggiungevano le difficoltà derivanti da un intrico di relazioni criminali non sempre facilmente comprensibile. Francesco Farias, in un rapporto del giugno 1898 relativo all'omicidio di Filippo Siino, uno dei principali esponenti delle cosche palermitane, scriveva di non conoscere le cause dell'omicidio, «certamente criminose, cause che si intrecciano, si moltiplicano, e ben difficilmente l'autorità e la giustizia potranno determinare e prevenire»<sup>105</sup>.

Pur concordi sulla natura pyramidale dell'associazione a delinquere, Farias e Sangiorgi disponevano però di reti confidenziali assai diverse. Qualche anno dopo la sua permanenza a Palermo, Farias avrebbe descritto la grande difficoltà sperimentata nel reperire i nomi di alcuni mafiosi del Palermitano<sup>106</sup>. La sua rete di confidenti, per quanto estesa, si era rivelata limitata. Sangiorgi, invece, poté giovarsi di un testimone di eccezione, che permise

<sup>101</sup> Cfr. U. Santino, *La mafia dimenticata*, cit., pp. 311-315. In una testimonianza resa in occasione del processo Notarbartolo, Sangiorgi parlò invece del coinvolgimento di trecentotrenta mafiosi; cfr. testimonianza di Ermanno Sangiorgi, 29 ottobre 1901, in Notarbartolo – Bologna, 653.

<sup>102</sup> Cfr. S. Lupo, *Il tenebroso sodalizio*, cit., p. 12.

<sup>103</sup> Sangiorgi a procuratore del Re di Palermo, lettera n. 34838 del 21 novembre 1898, in ACS – Sangiorgi.

<sup>104</sup> Sangiorgi a procuratore del Re di Palermo, relazione del 23 novembre 1898, in ACS – Sangiorgi.

<sup>105</sup> Reggente questore di Palermo a procuratore del re di Palermo, lettera del 13 giugno 1898, in ASPA – Sangiorgi, 1598.

<sup>106</sup> Francesco Farias, questore di Catania, a prefetto di Catania, lettera del 11 dicembre 1902, cit.

alla questura di Palermo di raccogliere tutta una serie di tracce e indizi rimasti fino a quel momento nell'ombra: Francesco Siino, parente di Filippo, il quale, come accennato, era stato ucciso in un regolamento di conti e veniva indicato nei rapporti di questura come *leader* del gruppo Malaspina<sup>107</sup>. Francesco, vittima a sua volta di un attentato, ferito e vistosi sconfitto e isolato, aveva deciso di rivelare ciò che sapeva alla giustizia pur di screditare i suoi avversari. Sulla base delle rivelazioni di questo individuo, Sangiorgi credette di poter ricostruire le cause dell'omicidio di Filippo Siino, al centro di una guerra di mafia con le famiglie Giammona-Bonnura. Il questore si lasciò guidare dalle rivelazioni di Francesco Siino, credendo di poter identificare i nomi dei principali componenti delle cosche e le relazioni che li univano. L'informatore, tuttavia, non era pienamente affidabile e, soprattutto, non era il testimone di cui Sangiorgi aveva pienamente bisogno<sup>108</sup>. Nei suoi racconti la mafia appariva infatti come un insieme violento di famiglie in lotta per il predominio, più che come un'unica associazione a delinquere, verticistica, gerarchica, segreta e coesa. Nei verbali di uno dei dibattimenti in Corte di Assise, si leggono dichiarazioni molto chiare da parte di Siino: egli non aveva mai «inteso parlare di associazioni a delinquere», non aveva mai «fatto cenno di associazione di sorta, sibbene [...] di persone che alcune volte [gli era toccato] di vedere riunite tra loro; ma non so di associazione»<sup>109</sup>. L'immagine di un «tenebroso sodalizio», associato e verticistico, esteso sull'intero agro palermitano, proveniva evidentemente da altri confidenti. Sangiorgi e i suoi collaboratori, in ogni caso, si mostravano convinti della sua esistenza. Il questore lo ribadì più volte anche in tribunale, in dibattimenti relativi ad altri processi, indirizzando le indagini sulla base di questa convinzione<sup>110</sup>:

Da che ho assunto la direzione di quest'ufficio di Questura – scriveva Sangiorgi in un famoso rapporto del novembre 1898 – mi sono occupato, com'era mio dovere di fare, a studiare le condizioni della pubblica sicurezza e le vere cagioni del loro perturbamento. E non c'è voluto molto acume e molta fatica per constatare che in quasi tutti i comuni della provincia di Palermo esistono da lungo tempo valide ed estese associazioni di malfattori, fra loro connesse in relazioni di dipendenza ed affiliazione formandone quasi una sola vastissima<sup>111</sup>.

<sup>107</sup> Cfr. S. Lupo, *Il tenebroso sodalizio*, cit., pp. 35-36.

<sup>108</sup> Lo nota anche Dickie; cfr. J. Dickie, *Cosa Nostra. Storia della mafia siciliana*, Laterza, Bari-Roma 2009, pp. 121-122.

<sup>109</sup> Testimonianza di Francesco Siino, verbale di udienza del 08 maggio 1901, in ASPA – Sangiorgi; U. Santino, *La mafia dimenticata*, cit., p. 322.

<sup>110</sup> Cfr. testimonianza di Ermanno Sangiorgi, seduta del 01 febbraio 1902, in Notarbartolo – Bologna, 653.

<sup>111</sup> Questore di Palermo a prefetto di Palermo, lettera del 10 novembre 1898, in ACS – Sangiorgi.

Salvatore Lupo ha ricostruito quale fosse il profilo degli individui coinvolti dal questore nel procedimento: si trattava principalmente di «salariati fissi addetti alla custodia e alla direzione tecnica» di aziende agricole specializzate. Si segnalavano poi alcuni proprietari di giardini o di fondi agricoli e diversi individui del «ceto civile», vale a dire in possesso di un titolo di studio. Altri imputati potevano invece «essere raccolti sotto la voce di intermediari» e almeno una ventina erano braccianti, contadini o vaccari. Si segnalavano anche figure legate al piccolo commercio delle borgate<sup>112</sup>. Nella ricostruzione dei due questori, l'associazione sarebbe stata suddivisa in otto differenti cosche, ripartite nelle varie borgate di Palermo. Le attività di questi gruppi sarebbero state prevalentemente il furto di animali, il contrabbando, il ricatto e l'estorsione di denaro in cambio di protezione<sup>113</sup>. Insomma, la questura di Palermo si focalizzava su una rete di individui che ricoprivano vari ruoli di intermediazione tra città e campagna, oppure incaricati della tutela delle proprietà private, come i custodi di campi o i piccoli proprietari agricoli.

Due diverse modalità operative avevano permesso alla questura di coinvolgere questi individui nelle indagini: da un lato, la rete dei confidenti, dall'altro la sorveglianza dei luoghi di ritrovo delle popolazioni delle borgate di Palermo, in particolare osterie e trattorie. Come già era accaduto nei procedimenti del 1892, la ricerca degli indizi e la costruzione dell'inchiesta giudiziaria muovevano insomma dalla capacità delle forze dell'ordine di permeare i luoghi di socialità della popolazione del Palermitano, inserendosi nel tessuto delle relazioni collettive in maniera indiretta, tramite appunto la rete degli informatori, o direttamente, sottoponendo a stretta sorveglianza luoghi come i ristoranti, i bar e le bettole.

Nel novembre del 1897, il delegato di pubblica sicurezza Antonino Puleo dichiarava ad esempio di aver saputo da informazioni confidenziali che molti mafiosi si riunivano in genere nella bettola di Mario Lipari, «da parecchi anni» membro della «associazione a delinquere». Nella sua osteria «si [erano] tenute interessanti» riunioni «sul lavorio tenebroso di delitti»: «[...] colà [erano] accorsi i manutengoli che agevolarono le imprese [...]»; colà si determinarono le punizioni da infliggere agli associati, si dava solennità alle pacificazioni dei consocii e sovente si banchettava per festeggiare la buona riuscita dei delitti<sup>114</sup>. Si tratta di accuse mosse anche ad altri imputati o individui sottoposti a sorveglianza, colpevoli per la questura di aver ospi-

<sup>112</sup> Cfr. S. Lupo, *Il tenebroso sodalizio*, cit., pp. 25-26; U. Santino, *La mafia dimenticata*, cit., p. 297.

<sup>113</sup> I gruppi sarebbero stati localizzati alla Piana dei Colli, all'Acquasanta, alle Falde, Malaspina, Uditore, Passo di Rigano, Perpignano, Olivuzza.

<sup>114</sup> Verbale del 23 novembre 1897, in ASPA – Sangiorgi, 1598.

tato più volte mafiosi e criminali nei loro locali<sup>115</sup>. In effetti, mentre poteva rivelarsi complesso trovare conferme dell'esistenza dell'associazione a causa della reticenza dei potenziali testimoni, era indubbiamente più facile reperire informazioni e confidenze intorno a banchetti e riunioni tra mafiosi, contrabbandieri e ladri. Si legga ad esempio quanto scriveva Farias in un rapporto del maggio 1898: il funzionario asseriva che uno dei «caporioni» dell'associazione a delinquere era un certo Gioacchino Torres, bettoliere, che in più di un'occasione aveva messo a disposizione degli associati il suo locale<sup>116</sup>; dello stesso tenore alcune dichiarazioni di un proprietario di un'osteria, il quale, arrestato dalle forze dell'ordine, dichiarò di aver ospitato alcuni dei presunti mafiosi nella sua bettola<sup>117</sup>. Le bettole, le trattorie e i loro proprietari, che talvolta agivano in realtà da confidenti e informatori per la questura o i carabinieri, erano dunque oggetto di una stretta sorveglianza e lo stesso accadeva ai custodi di campi e ai loro datori di lavoro<sup>118</sup>.

La medesima attenzione era riservata alle comunità siciliane all'estero. La Polizia italiana era assai impegnata nella sorveglianza dei traffici tra la Sicilia e la Tunisia. Agenti in borghese venivano abitualmente impiegati in missione sotto copertura sull'altro lato del Mediterraneo, al fine di infiltrarsi nelle maglie della comunità siciliana e raccogliere notizie e informazioni. La Tunisia, d'altronde, era terra di emigrazione e lavoro per molti siciliani e costituiva un luogo di rifugio o di investimento per individui coinvolti in attività illecite. Nel dicembre del 1897, una guardia scelta della questura di Palermo si trovava ad esempio a Tunisi, al fine di raccogliere informazioni sul conto delle reti criminali esistenti tra le due diverse sponde del Mediterraneo. In un rapporto, l'agente raccontava dei contatti con la popolazione italiana residente in Tunisia e di tutta una serie di individui e informatori con i quali

<sup>115</sup> Si veda il caso di Antonio Pitré; cfr. dichiarazione di Antonio Pitré, verbale del 13 dicembre 1897, in ASPA – Sangiorgi, 1598, «Io non sapeva che i predetti individui appartenessero ad una associazione di malfattori, e perciò nessun sospetto sorse in me quando confabulando segretamente, e soltanto ora che la voce pubblica li accusa, comprendo che essi discorrevano di fatti delittuosi»; o il caso di Giovanni Cavello; cfr. esame imputato Giovanni Cavello, verbale del 27 marzo 1898, in ASPA – Sangiorgi, 1598.

<sup>116</sup> Farias a procuratore del re di Palermo, lettera del 06 maggio 1898, in ASPA – Sangiorgi, 1598.

<sup>117</sup> Cfr. esame Lipari Carlo, 12 febbraio 1898, in ASPA – Sangiorgi, 1598. Per un altro esempio, cfr. verbale di deposizione di Francesca Mazzola, verbale del 08 novembre 1897, in ASPA – Sangiorgi, 1598.

<sup>118</sup> Questo il caso, ad esempio, di Antonino Aiala; cfr. esame testimone Antonino Aiala, 30 aprile 1898, in ASPA – Sangiorgi, 1598, «Ricordo che un giorno dello scorso Novembre la guardia di città Pangallo Tommaso, che io da più anni conosco, ed al quale ebbi a fare delle dichiarazioni in via confidenziale, col pretesto di fare una passeggiata mi condusse alla Questura centrale».

era entrato in relazione<sup>119</sup>. Nello stesso periodo, si recava in Tunisia anche l’ispettore Francesco Guarino. Costui riferiva di aver raccolto informazioni da un suo antico confidente, un infermiere dell’ospedale italiano di Tunisi, e da un negoziante di pesci, quotidianamente in contatto con tutti i commercianti del porto e in relazione con vari capitani di vascello<sup>120</sup>. Insomma, la possibilità per la questura di Palermo di reperire notizie utili per coinvolgere i mafiosi nelle maglie della repressione giudiziaria passava attraverso la tessitura di reti confidenziali oppure l’azione in borghese in contesti lontani, come la Tunisia. Da questo punto di vista, l’azione delle squadriglie mobili poteva rivelarsi assai preziosa, proprio perché l’inserimento di pattuglie nel contesto politico e sociale dell’epoca permetteva agli uffici di polizia di attingere a informazioni non mediate da uffici territoriali come le delegazioni distaccate le quali, in genere, apparivano troppo coinvolte nella rete dei rapporti locali. Una squadriglia mista di carabinieri e guardie di città affidata alla direzione di un delegato di pubblica sicurezza della questura di Palermo costituiva ad esempio la principale fonte di informazioni sulle attività di alcuni mafiosi di Villabate. Altre squadriglie, attive nelle zone di San Mauro o al confine con la provincia di Trapani, svolgevano un simile ruolo<sup>121</sup>.

La sorveglianza dei luoghi di ritrovo delle popolazioni siciliane e della comunità italiana a Tunisi veniva spesso esercitata in maniera indiretta. La costruzione dell’inchiesta poggiava infatti sull’esistenza di un’ampia rete di confidenti e informatori. Quelle strategie e quelle pratiche che avevano costituito lo sfondo delle inchieste giudiziarie del periodo tra il 1892 e il 1895 caratterizzarono anche l’inchiesta messa a punto da Sangiorgi. A indirizzare le operazioni della questura erano spesso le lettere anonime o le rivelazioni di alcuni confidenti:

Sul gruppo di malfattori della Piana dei Colli e sugli assassini nelle persone di Siino Filippo, Cusimano Salvatore e Roppa Francesco Paolo – scriveva ad esempio Sangiorgi in un rapporto del 19 febbraio 1900 – [...] ebbi ragguagli assai importanti a mezzo dell’acclusa lettera anonima pervenutami via piego raccomandato e coi colli degli uffici postali di San Lorenzo (Palermo) e Palermo [...]. Queste notizie corrispondevano esattamente alle altre fornitemi dai confidenti e mi impressionò in modo speciale quella parte della lettera nella quale si accenna al concerto preso dagli associati di uccidere un pezzo grosso<sup>122</sup>.

<sup>119</sup> Verbale a firma di Tommaso Pangallo, verbale del 20 dicembre 1897, in ASPA – Sangiorgi, 1598.

<sup>120</sup> Questore reggente Farias a procuratore del re di Palermo, lettera del 28 dicembre 1897, in ASPA – Sangiorgi, 1598.

<sup>121</sup> Delegato di pubblica sicurezza a questore di Palermo, lettera dell’11 dicembre 1899, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 20.

<sup>122</sup> Questore di Palermo Sangiorgi a procuratore del Re, lettera del 19 febbraio 1900, in ASPA – Sangiorgi, 1597.

Simile quanto leggiamo nelle lettere del reggente Farias: in un rapporto del 26 novembre 1897, il funzionario giustificava una serie di provvedimenti adottati nei confronti di alcuni individui sulla base di rivelazioni contenute «tra i tanti anonimi pervenuti[i] [...], quasi tutti scritti da onesti cittadini che han voluto, tacendo il proprio nome per timore, [...] dare indizio alle Autorità di p.s.»<sup>123</sup>. Anche le azioni dei funzionari subordinati rispondevano a suggestioni e indizi provenienti dalla rete confidenziale o da lettere anonime: il delegato di Resuttana Colli, Luigi Pastore, inviato nel febbraio del 1898 in un fondo agricolo non lontano dal suo ufficio, agiva su indicazione della questura per verificare le informazioni fornite da «persona confidente molto informata»<sup>124</sup>; è possibile avanzare altri esempi di questo tipo: nel 1897, l'ispettore della sezione Molo Orientale mobilitava una pattuglia di guardie di città in contrada Falde del Monte Pellegrino per indagini intorno a una presunta associazione a delinquere dedita al contrabbando, la cui esistenza veniva confermata da «confidenze fatte da persone meritevoli di fiducia»<sup>125</sup>; i carabinieri in servizio nella caserma all'Arenella denunciavano invece nel novembre di quell'anno alcune guardie daziarie, perché, in base a notizie confidenziali, alcuni delinquenti le avevano corrotte al fine di poter agire indisturbati nelle azioni di contrabbando del tabacco<sup>126</sup>; nell'aprile del 1898 Farias informava invece il procuratore del Re di Palermo di aver dato ordine di sorvegliare «parecchie località [...]» sulla base delle informazioni a lui inviate da un confidente, il quale sosteneva che l'associazione mafiosa stesse cercando individui interessati a testimoniare il falso in tribunale<sup>127</sup>.

I profili dei confidenti di cui poteva disporre la questura negli anni tra il 1898 e il 1901 non si discostavano poi molto da quelli di periodi precedenti: oltre a cittadini che regolarmente o in alcune occasioni si prestavano a delazioni e confidenze, si trattava, in genere, di ex agenti delle forze di polizia, di carcerati, mafiosi o pregiudicati. È possibile descrivere il profilo di alcuni di essi, narrando come, in che modo e a quali fini avessero deciso di entrare in relazione con le forze di polizia.

Un primo nucleo di confidenti o testimoni era costituito come già in passato, dalle amanti degli imputati. Le compagne dei mafiosi o le prostitute da essi frequentate si prestavano volentieri a informazioni e confidenze. La

<sup>123</sup> Questore reggente Farias a procuratore del Re, lettera del 26 novembre 1897, in ASPA – Sangiorgi, 1598.

<sup>124</sup> Questore reggente Farias a procuratore del Re, lettera del 13 febbraio 1898, in ASPA – Sangiorgi, 1598.

<sup>125</sup> Dichiarazione scritta di Salvatore Castellini, ispettore di p.s. della sezione Molo Orientale, dichiarazione del 14 novembre 1897, in ASPA – Sangiorgi, 1598.

<sup>126</sup> Questore reggente Farias a procuratore del Re, lettera del 04 novembre 1897, in ASPA – Sangiorgi, 1598.

<sup>127</sup> Questore reggente Farias a procuratore del Re, lettera del 04 aprile 1898, in ASPA – Sangiorgi, 1598.

guardia di città Tommaso Pangallo testimoniava ad esempio di aver ottenuto diverse propalazioni dall'amante di uno degli uccisi del fondo Laganà. Si trattava in realtà di una confidente da tempo in relazione con la questura<sup>128</sup>. È una strategia che connota anche le operazioni dirette dal delegato di Mezzojuso nei territori di Villabate sul finire del 1899 e in altri episodi<sup>129</sup>. Le amanti e le compagne degli indiziati non erano però l'unica fonte di informazioni. Anche la rete delle relazioni famigliari poteva rivelarsi preziosa. Fratelli, sorelle, genitori, parenti e figli dei mafiosi venivano convocati di frequente negli uffici di questura o di fronte al magistrato per interrogatori che potevano servire per falsificare un alibi. Il figlio di un bettoliere coinvolto nel processo Sangiorgi veniva ad esempio convocato negli uffici di questura nel novembre del 1897. Sulla base delle sue dichiarazioni la Polizia cercò di dimostrare che un banchetto tra mafiosi si era verificato qualche anno prima nel locale gestito dal padre. La Polizia poteva d'altronde facilmente insinuarsi nei diverbi famigliari, convincendo i parenti dei mafiosi a prestarsi come testimoni anche solo per ragioni di vendetta personale<sup>130</sup>, il che, ovviamente, poteva facilitare manipolazioni e forzature.

Oltre agli ex agenti ed ex carabinieri<sup>131</sup>, una terza categoria di informazioni era quella proveniente dal mondo delle carceri. Come già in anni precedenti, anche nel caso del processo Sangiorgi fu di una certa importanza l'attività dei carcerati pagati dalla direzione delle prigioni per scrivere, leggere o correggere le lettere dei detenuti. In alcuni casi, dietro le testimonianze degli scribacchini, si intravede una trama di accordi con le guardie e la direzione delle carceri. Valga l'esempio di Paolo Barraco, condannato a poco più di quattro anni per bancarotta fraudolenta e «addetto alla 3° Sezione» del carcere dell'Ucciardone «nella qualità di scrivanello», il quale testimoniò di aver ottenuto varie confidenze su mandato di una guardia carceraria<sup>132</sup>. Le testimonianze di tali individui, così come le lettere da loro scritte per i detenuti, erano ben poco affidabili. Non mancano tracce di missive scritte da costoro inventando furti, rapine e reati. Augusto Bartolani, coinvolto nel processo Notarbartolo, venne trasferito nel carcere di Palermo e assunto come scrivanello dalla direzione. Redigendo lettere e missive per i detenuti, egli modificò diverse volte le parole dei carcerati, al fine di implicare va-

<sup>128</sup> Esame testimone Tommaso Pangallo, 28 settembre 1898, in ASPA – Sangiorgi, 1598.

<sup>129</sup> Cfr. delegato di Mezzojuso a questore di Palermo, telegramma del 10 dicembre 1899, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 20; cfr., per un altro esempio, Farias a prefetto di Palermo, lettera del 30 maggio 1898, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 20.

<sup>130</sup> Sulla testimonianza del figlio del bettoliere, cfr. dichiarazione di Francesco Lipari, 29 novembre 1897, in ASPA – Sangiorgi, 1598.

<sup>131</sup> Oltre ai casi segnalati in precedenza, si veda anche il caso di Torre Romeo; cfr. Torre Romeo a questore di Palermo, lettera 18 febbraio 1893, in ASPA, *questura – gabinetto*, b. 20.

<sup>132</sup> Deposizione di Paolo Barraco, 03 maggio 1899, in ASPA – Sangiorgi, b. 1598.

ri individui in procedimenti giudiziari<sup>133</sup>. Anche l'agente scritturale Pietro Uglione, inquadrato nel corpo della Polizia carceraria, era stato incaricato fino al 1898 di scrivere e leggere missive per i detenuti e spesso era stato impiegato «in carcere per conseguire propalazioni». Proprio per questo, egli chiedeva nel maggio del 1898 il trasferimento da Palermo, temendo possibili «rappresaglie della mafia»<sup>134</sup>. Al di là della centralità degli ambienti carcerari, anche negli ultimi anni del secolo la maggior parte delle confidenze e delle informazioni provenivano dai mafiosi stessi che, dietro la minaccia di provvedimenti di rigore, per vendetta personale (come nel caso di Francesco Siino), in cambio di sconti di pena o dietro la promessa di una rimozione di provvedimenti infamanti come l'ammonizione, si prestavano a propalazioni.

Insomma, la questura di Palermo, mentre tesseva la tela di un procedimento giudiziario mirato a colpire alcuni pregiudicati e mafiosi, ne escludeva altri, oppure, in seguito a loro confidenze, decideva di implicarli comunque nei procedimenti, modificandone però il presunto ruolo all'interno dell'associazione al fine di ridurne la colpabilità e quindi la pena. Alcuni di questi mafiosi erano sicari, ex carcerati e da tempo confidenti di questura: è il caso di Paolo Curia, pastaio, indiziato come omicida, ammonito e da tempo in relazione con gli uomini di una delle ispezioni di pubblica sicurezza della città di Palermo<sup>135</sup>. Le fonti mostrano altri casi di questo tipo<sup>136</sup>.

Lettere anonime, confidenti, fiduciari, infiltrati, mafiosi, criminali, condannati, carcerati, oltre a qualche raro testimone, costituivano dunque uno strumento di prima importanza per la questura. È chiaro quanto tutto ciò potesse prestarsi alle montature della Polizia<sup>137</sup> e quanto le confidenze, utili

<sup>133</sup> È quanto si rileva da una testimonianza di Vincenzo Silvano, ex sottocapo del carcere di Palermo; cfr. testimonianza di Vincenzo Silvano, verbale di discussione del 15 maggio 1901, in ASPA – Sangiorgi, 1598.

<sup>134</sup> Cfr. prefetto di Girgenti Michele Lucchesi a prefetto di Palermo, lettera riservata del 20 maggio 1898, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 20.

<sup>135</sup> Testimonianza di Paolo Curia, seduta del 06 maggio 1901, in ASPA, Sangiorgi – 1598. Il primo racconto di Paolo Curia è del dicembre del 1897. Egli diceva di aver avuto mandato da Ignazio Albanese di uccidere un certo Pellitteri e di aver quindi preferito avvisare quest'ultimo. In seguito, lui e Albanese erano stati convocati nell'ispezione di Palazzo Reale, dove un funzionario, dopo aver detto loro di sapere tutto sulla pianificazione dell'omicidio, li diffidò da ogni atto di violenza nei confronti di Pellitteri; cfr. deposizione di Paolo Curia, 07 dicembre 1897, in ASPA, Sangiorgi – 1598.

<sup>136</sup> Si veda, tra gli altri, il caso di Domenico Alfano, condannato per omicidio, in carcere, che ottenne il permesso d'armi in cambio di propalazioni sul caso Notarbartolo; cfr. deposizione del delegato di pubblica sicurezza Ayala, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 20.

<sup>137</sup> La montatura di processi in ambito politico o nella repressione del fenomeno mafioso è un tema che non manca nella letteratura. Oltre ai testi già citati, si veda anche, ma sul tema della camorra, quanto annotato in M. Marmo, «*Processi indiziari non se ne dovrebbero mai fare*». *Le manipolazioni del processo Cuocolo (1906-1930)*, in M. Marmo, L. Musella (a cura di), *La costruzione della verità giudiziaria*, ClioPress, Napoli 2003, pp. 101-170.

eventualmente in fase istruttoria, a poco servissero in sede giudiziaria. In generale, traspare la trama di una gestione informale dell'ordine pubblico, di tecniche e strategie di coinvolgimento nei processi di persone già ritenute mafiose, ma intorno alle quali non era facile raccogliere informazioni<sup>138</sup>. Si tratta di un'immagine non molto distante da quella tratteggiata da Luigi Vergallo in vari contributi sul controllo di polizia della piccola criminalità del Milanese, nei quali l'autore descrive i contesti di contiguità sociale e di vita tra popolazioni operaie, piccoli criminali e corpi di polizia. Risultano confermate d'altronde anche le osservazioni di Simona Mori intorno all'immersione della Polizia nella realtà sociale, a fini di controllo, comprensione e sorveglianza, con il rischio di compromessi ed eccessivi coinvolgimenti<sup>139</sup>.

Insomma, in definitiva, la Polizia e i Carabinieri puntavano ad arginare e controllare un fenomeno delinquenziale dai contorni sfuggenti tramite la raccolta di prove e indizi reperiti nella rete criminale, allo scopo di ricondurre la trama complessa delle attività illecite alla figura penale dell'associazione a delinquere. L'immagine di un unico sodalizio, esteso all'intero agro palermitano, oltre a riprodurre strategie impiegate da Sangiorgi nella repressione del dissenso anarchico, rispondeva a un bisogno strategico, era ben distante dalla realtà vissuta dai funzionari di polizia e discendeva in parte dalla novità costituita dalle confidenze di Francesco Siino: il mafioso, pur negando a più riprese di aver mai parlato di un'associazione a delinquere, poteva quantomeno suggerire con le sue testimonianze che rivalità tra famiglie, guerre intestine per il controllo di alcuni traffici criminali, conflitti violenti e talvolta mortali tra reticolli mafiosi esistevano e andavano ben al di là dei confini di singole aree del palermitano. La scelta da parte di Sangiorgi di ricorrere all'immagine della setta permetteva al funzionario di colmare la distanza che esisteva tra la realtà da lui osservata e le figure penali immaginate per reprimerla. Alcuni episodi che si verificarono a Villabate permettono di approfondire il quadro.

## 2.2 *L'associazione per delinquere di Villabate*

Villabate era una piccola comunità del Palermitano distante solo 8 chilometri dal capoluogo. Comune autonomo sin dal 1858, esso si estendeva per circa un chilometro lungo la provinciale Palermo-Misilmeri. Circondata da campi coltivati prevalentemente ad agrumi e olive, la città contava circa 4200 abitanti. La popolazione era composta in prevalenza di «nullabbienti» e le famiglie «ricche [erano] limitatissime di numero». La vicinanza di Palermo alleviava in parte la miseria della «massa» grazie a «piccole mille industrie»,

<sup>138</sup> Cfr. F. Benigno, *La mala setta*, cit. p. 371.

<sup>139</sup> Cfr. L. Vergallo, *Muffa della città*, cit.; S. Mori, *Dal dissenso politico ai conflitti del lavoro*, cit.

che «da[vano] lo scarso pane a moltissime famiglie». Allo stesso tempo, tuttavia, l'assenza di fonti d'acqua e la «niuna osservanza delle leggi sanitarie e dei regolamenti di polizia» condizionava non poco l'igiene pubblica comunale, favorendo la diffusione di malattie. La malaria, complice l'esistenza di due paludi non lontane dal centro abitato, era la prima causa di morte tra gli abitanti di Villabate. Molti di loro, proprio a causa delle difficili condizioni di vita e dei magri salari, risultavano coinvolti in reti di piccolo contrabbando, furti nei campi o altri reati di questo tipo, che, idealmente, potevano garantire un lieve aumento degli introiti familiari. Secondo il rapporto di un funzionario inviato nel 1896 a verificare l'andamento del municipio, gli amministratori del comune, pregiudicati e condannati in passato per crimini di vario tipo, «non [erano] troppo amanti di quell'ordine che non si concilia[va] cogl'interessi privati». In effetti, vari rapporti di questura segnalavano da un lato le forti rivalità tra i due partiti presenti nel comune, che miravano a ottenere il controllo del municipio al fine di gestirne gli introiti, e, dall'altro, la vicinanza di tutti gli amministratori a quella che nelle fonti veniva definita «alta maffia», vale a dire a reti di collegamento con varie e diverse attività illecite del Palermitano<sup>140</sup>. Insomma, il comune di Villabate mostrava le difficoltà sociali, e inevitabilmente anche amministrative, che potevano derivare da un contesto economico dove alla scarsità delle risorse si sommava una lotta violenta per impadronirsi di uno degli enti che poteva gestirle e permetterne una distribuzione politicamente orientata: il municipio<sup>141</sup>.

In un contesto del genere, le forze di polizia esercitavano uno stretto controllo sulla popolazione, sia tramite una presenza diretta – in città funzionavano una caserma dei Carabinieri e, salvo un'interruzione tra 1896 e 1898, una delegazione di pubblica sicurezza –, sia tramite la tessitura di un'ampia rete di confidenti, selezionati tra pregiudicati e mafiosi vicini ora all'uno, ora all'altro dei due partiti locali. Di particolare interesse, ai fini dell'analisi delle strategie di questura, risulta in effetti il profilo di questi confidenti, le cui rivelazioni portarono Ermanno Sangiorgi a denunciare per associazione a delinquere un sodalizio politico-amministrativo della città.

Già in precedenza la questura aveva messo a punto diverse inchieste intorno a una presunta associazione per delinquere attiva a Villabate. Dopo un primo provvedimento all'inizio del decennio<sup>142</sup>, nel corso del 1893 e poi

<sup>140</sup> Cfr., sul punto, ACS, *Ministero dell'Interno*, CCS, b. 74, fasc. *Villabate – Amministrazione comunale*; J. Fentress, *Rebels & mafiosi*, cit., p. 271.

<sup>141</sup> Cfr. ispettore di bilancio del Regio Commissariato Civile a Codronchi, lettera del 24 settembre 1896, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 181, fasc. *Villabate – Municipio*. Sulla rilevanza, nel contesto siciliano, della lotta sociale e politica per il controllo delle scarse risorse economiche, cfr. P. Pezzino, *Il paradiso abitato dai diavoli*, cit., p. 201.

<sup>142</sup> La giunta comunale in carica nel 1891 era stata arrestata dopo pochi mesi dall'assunzione dell'incarico dietro l'accusa di associazione a delinquere; cfr. J. Fentress, *Rebels & mafiosi*, cit., p. 233-234.

durante il 1894, Michele Lucchesi aveva infatti raccolto una serie di confidenze intorno all'omicidio di Emanuele Notarbartolo, confidenze che lo avevano portato a interessarsi proprio a Villabate e che indicavano come possibile sicario il mafioso Giuseppe Fontana. Lucchesi aveva deciso di procedere ad arresti e denunce contro una presunta associazione a delinquere. Il procedimento da lui messo a punto non aveva portato a vere e proprie condanne, ma, d'altronde, era stato immaginato dal funzionario per puri fini strategici. Lucchesi stesso, infatti, interrogato nel 1903 sulla questione in un dibattimento in tribunale, avrebbe dichiarato che «il processo per associazione di malfattori [contro Fontana e compagni], [era stato] semplicemente uno dei colpi da me fatti per scoprire qualcosa sull'omicidio Notarbartolo»<sup>143</sup>. In quell'occasione, si era insomma fatto ricorso alla figura penale dell'associazione a delinquere al solo fine di inviluppare nella trama delle indagini di polizia una rete di individui in relazione con Giuseppe Fontana<sup>144</sup>. L'associazione, quantomeno nei termini stabiliti dalla questura, non esisteva.

Sangiorgi riprese le fila di queste indagini nel corso del 1898 e denunciò i componenti del presunto sodalizio il 28 dicembre 1898. L'associazione sarebbe stata autonoma, ma, apparentemente, collegata alla più ampia federazione della mafia palermitana<sup>145</sup>. Essa sarebbe stata creata parecchi anni prima e, politicamente, si sarebbe collocata in posizione non distante dal deputato Raffaele Palizzolo, che a Villabate aveva interessi e possedimenti<sup>146</sup>. Scopo del sodalizio sarebbero stati il furto, la rapina, le estorsioni a mezzo di lettere anonime e l'assassinio per mandato dietro compenso. I componenti dell'associazione denunciata da Sangiorgi avevano in realtà anche importanti ruoli politici, «giacché essi sono i più importanti elettori che hanno mag-

<sup>143</sup> Cfr. deposizione di Michele Lucchesi, 15 novembre 1903, in Notarbartolo – Firenze.

<sup>144</sup> Il procedimento si chiuse con l'assoluzione degli imputati e Fontana venne rilasciato; cfr. procuratore generale presso la Corte di Appello di Palermo a ministro di Grazia e Giustizia, lettera riservata n. 23 del 18 maggio 1894, in ACS, *Ministero di Grazia e Giustizia, miscellanea penale*, b. 126, fasc. 119.

<sup>145</sup> I presunti membri dell'associazione vennero però denunciati solo in quanto facenti parte del sodalizio di Villabate; cfr. questore di Palermo a procuratore del re, lettera del 28 dicembre 1899, in ACS – Sangiorgi. A parlare di un collegamento dell'associazione di Villabate con la più ampia federazione palermitana era Sangiorgi stesso; cfr. questore di Palermo a presidente della sezione di accusa del tribunale di Palermo, lettera n. 1905 del 31 dicembre 1899, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 20. Michele Lucchesi era in effetti solito a fabbricare prove finalizzate a coinvolgere in inchieste individui indiziati. Egli proponeva ad esempio nel 1897 al regio commissario civile Codronchi di fabbricare lettere false per ottenere informazioni e confidenze dai conduttori del treno sul quale Notarbartolo era stato ucciso; cfr. testimonianza di Giovanni Codronchi Argeli, 08 marzo 1904, in Notarbartolo – Firenze.

<sup>146</sup> In occasione del procedimento del 1893-1894, Raffaele Palizzolo si era d'altronde recato dal questore Lucchesi per chiedere il rilascio di tutti gli imputati; cfr. testimonianza del questore Lucchesi, seduta del 21 gennaio 1902, in Notarbartolo – Bologna, 653

giore influenza nella popolazione» ed erano schierati in favore del gruppo di maggioranza allora al potere<sup>147</sup>.

La questura di Palermo si concentrò su alcuni eventi e alcuni fatti di sangue. Assunsero in particolare una certa rilevanza il mancato omicidio di Matteo Filippello, curatolo dell'onorevole Palizzolo e considerato tra i presunti esecutori dell'omicidio Notarbartolo, e le notizie intorno a un banchetto tenuto nel fondo di proprietà di Palizzolo, organizzato dai membri dell'associazione nell'aprile del 1893. Si raccontava che il banchetto fosse stato organizzato per celebrare il rinnovo del commissariamento del comune. Alcuni informatori suggerivano invece che fosse stato organizzato per festeggiare l'omicidio di Emanuele Notarbartolo. Secondo le voci raccolte dalla questura, Filippello si era rifiutato di condividere con i compagni il premio in denaro per l'avvenuta uccisione di Notarbartolo. Proprio per questo, gli altri membri dell'associazione avevano cercato di ucciderlo. Si trattava in realtà soltanto di una voce, difficilmente confermabile<sup>148</sup>.

A unire il sodalizio, al di là degli eventuali risvolti criminali, era certamente il collante politico, anche se dalle fonti emerge il profilo delinquenziale dei componenti della presunta associazione e la fusione tra esercizio di poteri politici e coinvolgimento in attività illecite e violente<sup>149</sup>.

Le informazioni raccolte dalle autorità sul conto dei denunciati provenevano tutte dal medesimo ambiente: i confidenti della questura e dell'Arma erano i rivali politici degli imputati. Tra di essi si annoveravano un individuo già processato e poi assolto per omicidio, senza occupazione e che in passato aveva dato «da fare alla giustizia»<sup>150</sup>, e un soggetto indicato come confidente di questura, che Sangiorgi suggeriva di incontrare in segreto «senza mai invitarlo in ufficio»<sup>151</sup>. Di alcuni confidenti e testimoni si raccontava che

<sup>147</sup> I membri dell'associazione appoggiavano l'allora sindaco Pitarresi; cfr. allegato del 28 dicembre 1899, allegato a lettera del questore di Palermo a procuratore del re, lettera del 28 dicembre 1899, in ACS – Sangiorgi.

<sup>148</sup> Delegato di p.s. Gaipa a questore di Palermo, lettera del 17 febbraio 1900, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 20. Le informazioni sull'attentato provennero alla questura da dichiarazioni di un certo Lo Monaco, il quale però venne ucciso in circostanze misteriose dopo aver rivelato a Palizzolo di aver fatto confidenze alle forze dell'ordine; cfr. questore di Palermo a prefetto di Palermo, telegramma del 28 marzo 1900, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 20.

<sup>149</sup> Cfr. allegato del 28 dicembre 1899, allegato a lettera del questore di Palermo a procuratore del re, lettera del 28 dicembre 1898, cit.

<sup>150</sup> Si tratta di Domenico Delisi; cfr. testimonianza del capitano dei Carabinieri Giovanni Ortolani, seduta del 13 gennaio 1902, in Notarbartolo – Bologna, 653.

<sup>151</sup> Si tratta di Andrea Giamporcaro; cfr. minuta di lettera, 15 aprile 1903, in ASPA, *Questura – gabinetto*, b. 20. Anche il genero di Delisi, Francesco Marchesano, segretario comunale di Villabate, è indicato da alcune fonti come confidente di questura; cfr. testimonianza del segretario comunale Giovanni Nicolai, seduta del 13 marzo 1902, in Notarbartolo – Bologna, 653.

«per i rapporti della questura [gli] risultavano amici di gente di mafia e pregiudicati» essi stessi<sup>152</sup>.

Di particolare interesse il profilo di uno dei confidenti più importanti, Nicola Ales, insegnante privato, da tempo in relazione con la caserma dei Carabinieri, dove impartiva lezioni private ai gendarmi<sup>153</sup>. Si parlava di lui come un di «uomo da prestarvi poca fede»<sup>154</sup>, di un «imbroglione»<sup>155</sup>, «un confidente di questura, un povero diavolo»<sup>156</sup>. Nell'organizzazione del gruppo politico in cui militavano i confidenti della questura, Nicola Ales svolgeva il ruolo di segretario<sup>157</sup> e si occupava di preparare i programmi elettorali<sup>158</sup>. I rivali del suo gruppo politico erano proprio gli individui coinvolti dalla questura nella presunta associazione a delinquere. Costretto ad allontanarsi dalla città per i troppi debiti, Ales si era in seguito arruolato nella guardia daziaria di Palermo. Nel corso del 1899, se si vuole prestar fede alle dichiarazioni di un collega, egli avrebbe poi rivelato che a convincerlo a fare confidenze e dichiarazioni erano stati i suoi compagni di partito, in odio ai rivali coinvolti dalla questura nel procedimento penale<sup>159</sup>.

Il processo contro l'associazione a delinquere di Villabate, imperniato sulle confessioni, le confidenze e le testimonianze di tali individui, si chiuse nel 1901 con sentenza di non luogo a procedere<sup>160</sup>.

In base alle dichiarazioni di confidenti la cui attendibilità risultava dubbia anche ai funzionari e ai gendarmi, Sangiorgi aveva insomma cercato di imbrigliare nella rete repressiva una serie di individui certamente coinvolti in attività illecite e indiziati come mafiosi dalla voce pubblica, ma intorno alle cui relazioni era complesso dimostrare l'esistenza di una vera e propria associazione a delinquere. Il tentativo in questo caso falliva, ma l'episodio rivelava chi potessero essere gli informatori della questura e in quale ambiente

<sup>152</sup> Testimonianza di Giuseppe Mirri, seduta del 12 marzo 1902, in Notarbartolo – Bologna, 653.

<sup>153</sup> Cfr. A. De Felice Giuffrida, *Mafia e delinquenza in Sicilia*, cit., p. 173.

<sup>154</sup> Testimonianza del brigadiere dei Carabinieri Andrea Tagliabue, in Notarbartolo – Bologna, 653.

<sup>155</sup> Testimonianza del capitano dei Carabinieri Giovanni Ortolani, in Notarbartolo – Bologna, 653.

<sup>156</sup> Testimonianza di Giuseppe Mirri, seduta del 12 marzo 1902, in Notarbartolo – Bologna, 653.

<sup>157</sup> Testimonianza del carabiniere Filippo Gariti, seduta del 05 dicembre 1901, in Notarbartolo – Bologna, 653.

<sup>158</sup> Testimonianza di Angelo Troia, seduta del 12 febbraio 1901, in Notarbartolo – Bologna, 653.

<sup>159</sup> Testimonianza di Francesco Maniscalco, seduta del 13 marzo 1902, in Notarbartolo – Bologna, 653.

<sup>160</sup> Seduta del 13 gennaio 1902, in Notarbartolo – Bologna, 653.

e contesto politico potessero nascere le confidenze e le inchieste coordinate dalla Polizia di Palermo. Rispetto a un terreno politico e sociale dove molti erano i punti di contatto tra comportamenti ritenuti criminali e azione politica, la questura selezionava insomma chi includere e chi escludere dalle azioni repressive, secondo criteri e obiettivi strategici che variavano a seconda delle necessità del momento.

Ebbene, posto tutto ciò, occorre ripercorrere il cammino dell'inchiesta coordinata da Farias e Sangiorgi. Il primo rapporto sull'associazione del Palermitano firmato da Farias, con il quale si denunciavano ventiquattro individui, era datato 16 novembre 1897. Il 23 dello stesso mese e poi il 13 febbraio e il 29 marzo 1898 seguirono altre denunce. Il 23 maggio 1899 vennero prosciolti duecento cinquantacinque denunciati, vale a dire la totalità degli individui coinvolti nell'istruttoria. Solo nel novembre di quell'anno, grazie alle propalazioni di Francesco Siino e sulla scorta di indagini ormai saldamente nelle mani di Ermanno Sangiorgi, si riaprì l'istruttoria, con il coinvolgimento di quarantotto persone. Nei mesi successivi seguirono altre denunce e il 15 agosto 1900 il procuratore del re chiese il rinvio a giudizio per ottantanove persone. Nel maggio del 1901, quando si aprì infine il dibattimento in Corte d'Assise, al banco degli imputati si trovarono però solo cinquantuno presunti mafiosi, dei quali solo trentuno vennero infine condannati<sup>161</sup>.

Di certo, che l'estesa associazione a delinquere esistesse o meno, la decisione di implicare nel processo un numero così importante di mafiosi aveva un effetto e uno scopo evidenti: diversi degli individui obiettivo dell'azione di polizia, tra cui molti presunti *leader* della mafia del Palermitano, rimasero in prigione per anni. Alcuni di essi, per i quali non venne richiesto nessun rinvio a giudizio, vennero sottoposti a detenzione preventiva per due anni; altri, assolti dalla Corte di Assise, per quattro anni; altri ancora – la trentina di individui che vennero infine condannati – rimasero in prigione per circa sei anni. Dal punto di vista della gestione ordinaria dell'ordine pubblico, la questura, con la semplice ideazione del processo, riuscì a liberare la provincia di Palermo per lungo tempo da individui considerati pericolosi e criminali, coinvolgendo in ogni caso tutti gli imputati nelle maglie della polizia preventiva<sup>162</sup>. In tal maniera, gli individui coinvolti nei procedimenti, ritenuti mafiosi dalle autorità di pubblica sicurezza e soggetti all'ammonizione o alla

<sup>161</sup> Cfr. U. Santino, *La mafia dimenticata*, cit., p. 311.

<sup>162</sup> Come sappiamo, sulla base delle norme previste dalla legge di pubblica sicurezza approvata nel 1889, tutti gli individui coinvolti nelle fasi istruttorie di un processo per associazione a delinquere, anche se assolti per insufficienza di prove, e fatta eccezione per le piene assoluzioni, venivano considerati diffamati. Nei procedimenti coordinati da Sangiorgi tra 1898 e 1901 la maggior parte degli imputati venne assolta proprio per insufficienza di prove. Molti dei presunti mafiosi coinvolti dalla questura potevano allora, da quel momento, essere sottoposti a una delle varie misure previste dalle norme di polizia preventiva.

sorveglianza speciale, furono coinvolti nella rete del controllo, e del contatto, con le forze di polizia. Era questo il vero effetto – se non l’obiettivo – delle azioni delle forze dell’ordine di Palermo.

### 3. *Le maglie della repressione: riflessioni conclusive*

La Sicilia della fine del XIX secolo mostra una realtà poliziesca multi-forme, radicata in tutte le province siciliane, in grado di imporre la propria presenza, ma al contempo parzialmente sotto scacco di fronte a un ambiente sociale violento attraversato da importanti processi di politicizzazione. Anche le realtà criminali, i reticolli mafiosi e le organizzazioni politiche appaiono a loro volta in posizione vulnerabile, in parte in balia di uno Stato in grado di imporre la propria egemonia attraverso l’adozione di penetranti strumenti repressivi, oppure il ricorso a misure di carattere emergenziale o extra-ordinario. I provvedimenti adottati da Codronchi, le strategie impiegate da Ermanno Sangiorgi, le inchieste sulla mafia del Palermitano al tempo dei Fasci, così come il controllo di quelle medesime organizzazioni, mostrano un contesto caratterizzato da contatti e reciproche influenze, all’interno del quale le identità personali e le affiliazioni appaiono mutevoli, flessibili, permanentemente in discussione.

Posto questo quadro, occorre chiedersi in che modo tali dinamiche si legassero ai processi di centralizzazione delle funzioni di polizia tipici della Sicilia alla fine dell’Ottocento e descritti nel quarto e nel quinto capitolo.

Anzitutto, appare evidente l’uso strategico delle misure repressive e preventive da parte delle forze di polizia. Il ricorso a figure di reato come l’associazione per delinquere, a cui potevano seguire la denuncia per ammonizione o il domicilio coatto, permetteva alle forze dell’ordine di imbrigliare nella rete della polizia preventiva i sospetti o presunti mafiosi<sup>163</sup>. Tale atteggiamento strategico caratterizzava anche l’operato di delegati, carabinieri e funzionari presenti sul territorio, che potevano far uso della minaccia di tali sanzioni. Diversi episodi dell’inchiesta Sangiorgi, così come le inchieste del periodo precedente il 1896, svelano una densa rete di contatti tra forze dell’ordine e fasce della società percepite come pericolose e criminali, al punto che si potrebbe parlare di contiguità esistenziali<sup>164</sup>. All’interno di questa rete, le misure di polizia preventiva appaiono come uno dei possibili strumenti di

<sup>163</sup> Emergeva una certa insofferenza nei confronti dei limiti e dei vincoli normativi che regolavano l’operato delle forze dell’ordine, percepiti come eccessivamente prescrittivi e restrittivi. È quanto sottolinea Laura Di Fiore per un’epoca precedente; cfr. L. Di Fiore, *Gli invisibili. Polizia politica e agenti segreti nell’Ottocento borbonico*, FedOA – Federico II University Press, Napoli 2018, p. 141.

<sup>164</sup> Cfr. L. Vergallo, *Muffa della città*, cit., p. 105.

contrattazione per forze dell'ordine ossessionate dal bisogno di raccogliere informazioni, nel contesto di uno Stato in grado di convivere con altri poteri capaci di violenza e di sfruttare questi ultimi per rinforzare la propria capacità di controllo ed egemonia<sup>165</sup>.

In questo scenario, anche la definizione di chi tra i presunti mafiosi dovesse essere coinvolto nei processi giudiziari diventava oggetto di una vera e propria contrattazione – una questione particolarmente complessa, dato che in Sicilia i confini tra criminalità e politica erano spesso sfumati e indistinti. Guardando al profilo dei confidenti – come nel caso di Villabate – si scopre che gli apparati di sicurezza si muovevano su di un terreno assai scivoloso. Se l'identificazione di comportamenti illeciti risultava immediata, l'individuazione di veri e propri gruppi associati si mostrava assai più complicata, anche perché fondata su confidenze e rivelazioni di dubbia attendibilità<sup>166</sup>.

Di fronte a un contesto così sfuggente, l'immaginario della setta permetteva alle autorità di colmare il divario tra una realtà sociale complessa e la necessità di reprimere fenomeni come la mafia<sup>167</sup>. Sebbene non si possa escludere l'esistenza di legami più o meno fluidi tra criminali in specifici luoghi, circostanze e tempi, era tuttavia difficile comprenderne appieno le caratteristiche e ricondurle agli schemi legislativi del periodo.

Insomma, il rapporto Sangiorgi e le inchieste sulla mafia della fine del XIX secolo non descrivevano la realtà mafiosa dell'epoca. Esse mostravano, al contrario, le difficoltà, le strategie e le ambizioni dell'apparato di polizia, mettendo in luce gli individui che le forze dell'ordine intendevano controllare in un determinato momento storico, ovvero i criminali vicini a determinate reti politiche. In altre parole, la Polizia decideva chi reprimere e chi risparmiare tra i presunti mafiosi, e la descrizione dell'associazione per delinquere, dei suoi caratteri e della sua estensione, non era altro che il risultato di una contrattazione con alcune fasce del mondo criminale.

<sup>165</sup> Il *framework* interpretativo proposto da Anton Blok anni fa e incentrato sull'assenza o debolezza dello Stato è dunque da rivedere; cfr. A. Blok, *The Mafia of a Sicilian village*, cit. Si vedano anche le pertinenti riflessioni in M. Millan, *Sostituire l'autorità* cit. In generale, sul nodo della mediazione tra Stato e gruppi sociali, cfr. N. Randeraad, *Autorità in cerca di autonomia*, cit. L'idea che l'esistenza della mafia rappresenti solo una minaccia o una negazione del monopolio statale della violenza dovrebbe essere ripensata, proprio perché tale visione muove dall'idea che il monopolio della violenza si giochi sul piano di un'esclusione degli attori privati dai piani di gestione della sicurezza pubblica; i due livelli in realtà, quello delle prerogative statali e quello della possibilità dei privati di agire legittimamente con violenza, anche mobilitandosi autonomamente, possono convivere e anzi contribuire all'affermazione dell'egemonia dello Stato. Per un'analisi in tal senso, con vari riferimenti storiografici, cfr. D.C. Churchill, *Rethinking the State Monopolisation Thesis*, cit., pp. 131-135.

<sup>166</sup> F. Benigno, *La mala setta*, cit., pp. 108-110.

<sup>167</sup> Cfr. F. Benigno, *L'imaginaire de la secte*, cit.

È dunque indispensabile approfondire, riprendendo il discorso avviato nei capitoli precedenti, il modo in cui il tentativo di operare cesure nette tra le popolazioni e le cosiddette «classi pericolose», così come l'utilizzo di infiltrati e confidenti, si sovrapponessero all'ambizione delle forze di sicurezza di estendere le proprie reti di sorveglianza, una strategia strettamente legata all'obiettivo di centralizzare il controllo del territorio sotto l'egida del Ministero dell'Interno.

Al cuore della questione si collocava una significativa tensione tra la natura e i compiti degli apparati di polizia e la realtà sociale siciliana. Da un lato, le forze dell'ordine analizzavano la realtà sociale dell'isola come un insieme di gruppi culturali o associativi radicati in strutture «antropologiche», sociali ed economiche percepite come violente, criminali, facinorose e segnate da processi di politicizzazione violenta<sup>168</sup>. Le polizie si sentivano investite di una volontà di controllo ben più ampia dei pur importanti mezzi di cui disponevano. Dall'altro lato, il corpo sociale si mostrava capace di dar vita a realtà effettivamente più estese e ramificate rispetto alle strutture statali, come i Fasci e le reti delle attività illecite. Di fronte a questo spettro, potenzialmente minaccioso, di reti politiche e/o criminali ad ampia base popolare, diffuse in un contesto nel quale le forze dell'ordine si narravano e si percepivano talvolta come prive di mezzi (a torto, nel caso della Sicilia), emergeva l'ambizione di ampliare le competenze statali e di centralizzare le funzioni di polizia. Numerosi erano gli esiti di tale ambizione, dal tentativo di integrare le guardie campestri municipali nell'apparato statale, all'adozione di modalità di intervento su scala regionale o interprovinciale. Il ricorso a strade turbide come il partenariato con individui e confidenti mafiosi, oppure l'infiltrazione nelle maglie del dissenso politico, costituivano un altro aspetto della medesima dinamica. Tali strategie miravano a permeare la società in via di democratizzazione (violenta o meno), al fine di conoscere, indirizzare, selezionare ed eventualmente proteggere interlocutori considerati affidabili, accompagnando a tali obiettivi la volontà parallela di sostituirsi ai corpi locali o di assorbirne le funzioni. Quest'ultimo atteggiamento, d'altronde, tale volontà di assorbire o sostituirsi ai corpi municipali, coincideva con un profondo sentimento di sfiducia nelle forze e nelle rappresentanze locali, ma anche con la volontà governativa di controllare politicamente dal centro la realtà sociale e istituzionale, in un contesto, quello siciliano e dell'Italia di fine secolo, nel quale gli apparati di sicurezza temevano di dover inseguire una realtà che, nel corso dell'Ottocento, aveva dimostrato in più di un'oc-

<sup>168</sup> Valga ancora il richiamo ai lavori di Dominique Kalifa, cfr. *supra, introduzione*. L'importanza dell'emergere della questione sociale sul finire dell'Ottocento è stata messa in luce anche da Giovanna Tosatti; cfr. G. Tosatti, *Sicurezza pubblica*, cit., p. 113, pp. 120-122.

casione di poter percorrere la strada complessa del dissenso politico<sup>169</sup>. Tale volontà di centralizzazione delle funzioni di polizia nelle mani del governo, tale desiderio di controllare direttamente dal centro l'insieme dei corpi di sicurezza era d'altronde la vera caratteristica peculiare del sistema di *policing* dell'Italia liberale<sup>170</sup>.

Dall'insieme di tutti questi elementi derivava in effetti il carattere unico dello schieramento delle forze statuali in Sicilia, rendendo inoltre l'isola un contesto particolarmente propizio per la sperimentazione di nuove pratiche e strategie di controllo del territorio. La quantità e la qualità delle forze schierate, le inedite modalità di impiego della forza militare, le nuove prassi di intervento interforze e la necessità di elaborare nuove forme di controllo di movimenti popolari che riscuotevano ampi consensi nella società siciliana, costituirono un vero e proprio laboratorio per le forze dell'ordine italiane. Questo modello sperimentato in Sicilia sarebbe stato in seguito applicato anche in altri contesti del Regno.

Se la ricerca sin qui condotta costituisce dunque un caso di studio all'interno di una ricostruzione di lungo periodo e per l'intera nazione del dislocamento sul territorio dei corpi di sicurezza<sup>171</sup> – caso di studio reso possibile dall'inusuale ricchezza delle fonti d'archivio –, esso suggerisce in definitiva anche il ruolo fondamentale del contesto siciliano nel definire e determinare numerose traiettorie del rapporto tra statualità e società italiana negli anni successivi all'Unificazione. Il percorso evolutivo dei progetti di riforma concepiti e implementati durante l'epoca giolittiana rivela infatti in che misura le strategie, le ambizioni e le tecniche che connotarono i comportamenti delle forze di polizia operanti in Sicilia alla fine del XIX secolo avrebbero successivamente determinato traiettorie di fondamentale importanza per l'intera nazione.

<sup>169</sup> Si tratta di questioni e dinamiche che entravano in tensione segnatamente sul fronte della gestione degli scioperi e del conflitto sociale. Da questo punto di vista, la storiografia sulla Terza Repubblica francese appare particolarmente interessante; cfr. A. Johansen, *Soldiers as police*, cit.; P. Bruneteaux, *Maintenir l'ordre. Les transformations de la violence d'État en régime démocratique*, Presses de Sciences Po, Paris 1996. John Davis, guardando alla gestione di rivolte, proteste e moti, ha riletto l'attitudine delle forze di polizia italiane a ricorrere ad ampi strumenti repressivi od emergenziali come segno di una debolezza anzitutto politica; cfr. J. Davis, *Conflict and Control*, cit.

<sup>170</sup> Cfr. *supra*, capp. 1-3.

<sup>171</sup> *Ibidem*.

## *Epilogo*

Il sistema di controllo del territorio vigente in Sicilia alla fine dell’Ottocento presentava alcune caratteristiche distintive: la messa a punto di strutture istituzionali regionali; l’elaborazione di modalità operative di natura interprovinciale; il tentativo di permeare la società siciliana mediante la costituzione di reti fiduciarie volte al controllo dell’eversione politica e della criminalità; la dislocazione nell’isola di un considerevole numero di uomini. Tali elementi erano tipici di un’epoca segnata dallo sforzo del Ministero dell’Interno di centralizzare le funzioni di polizia e ampliare le proprie competenze.

Il regolamento di impiego della forza armata messo a punto da Giovanni Codronchi Argeli nel 1896 si mostrò duraturo. Benché le zone e sottozone militari continuassero a funzionare anche nei primi anni del 1900 – nel 1901 ne fu semplicemente ridotto il numero<sup>1</sup> – l’operato dei soldati in servizio di ordine pubblico era ormai subordinato, in Sicilia, alle indicazioni delle autorità civili. Parallelamente, anche nell’isola iniziarono a essere implementati i nuovi regolamenti di impiego delle truppe elaborati dal presidente del Consiglio Pelloux nel 1899. Come descritto nel terzo capitolo, tale sistema prevedeva la delega ai comandanti dei corpi d’armata del ruolo di mediatori tra le autorità civili e i vertici militari. Dall’insieme del sistema emergeva un certo equilibrio: in Sicilia diventava possibile coniugare l’ampliamento delle prerogative delle autorità civili previsto dai regolamenti delle zone e sottozone del 1896, con politiche di alto coordinamento interprovinciale garantito da comandi d’armata investiti di funzioni di mediazione. Se non vennero meno le tensioni, le difficoltà, i problemi – lo dimostrano gli eccidi di inizio Nove-

<sup>1</sup> Rimanevano infatti in vigore, secondo i criteri stabiliti da Codronchi, le sottozone di Canicattì, Mistretta, Lercara, Corleone e Nicosia; cfr. Comando del XII Corpo d’Armata a prefetto di Palermo, lettera del 05 febbraio 1901, in ASPA, *Prefettura – gabinetto*, b. 193, fasc. *Zone e sottozone*.

cento e i dissidi tra autorità avvenuti in epoca giolittiana – tuttavia il quadro complessivo definito alla fine dell’Ottocento garantì una certa stabilità<sup>2</sup>.

Sul versante dei corpi di polizia, l’epoca giolittiana rappresentò il culmine di molti dei processi che avevano attraversato la Sicilia negli ultimi anni del XIX secolo. Il 12 ottobre del 1902, giunse infatti nuovamente nell’isola Cesare Ballanti, che aveva prestato servizio a Palermo sotto Codronchi e che era stato da poco nominato ispettore generale di pubblica sicurezza, ruolo organico istituito nel giugno del 1901 dal governo Zanardelli. Come sappiamo<sup>3</sup>, il provvedimento di quell’anno creava due posti di ispettore generale di pubblica sicurezza, conferendo per la prima volta a funzionari di polizia ruoli di alta direzione del Ministero dell’Interno. Gli uomini promossi a tale grado avrebbero potuto compiere ispezioni degli uffici di questura su ordine del ministro, oppure intervenire in qualsiasi punto del Regno, a prescindere da prefetture o questure, laddove le condizioni dell’ordine pubblico lo avessero richiesto<sup>4</sup>. Cesare Ballanti e Salvatore Buonerba furono i due primi ispettori generali di pubblica sicurezza. Entrambi in servizio in Sicilia sotto Giovanni Codronchi Argeli, essi avevano vissuto a lungo nell’isola.

Cesare Ballanti veniva inviato a Palermo nell’ottobre del 1902 con il compito di dirigere un servizio interprovinciale tra Palermo, Caltanissetta e Girgenti. Sotto la sua guida, vennero costituite due squadriglie mobili, composte da carabinieri, guardie campestri e agenti di polizia, sottratti alle prefetture e in grado di operare in autonomia, al di là dei normali confini amministrativi. A guidare tali squadriglie furono chiamati Giuseppe Alongi e Nicola Ippolito, quest’ultimo funzionario di fiducia di Ballanti. Anche i delegati di Alia, Aliminusa, Caccamo, Caltavuturo, Castronovo, Cerdà, Lerċara, Montemaggiore, Sclafani, Valledolmo, Vicari e Prizzi venivano posti alla guida di squadriglie mobili, dislocate nei territori di loro competenza. Tali delegati avrebbero seguito le indicazioni impartite da Ballanti, piuttosto che quelle del prefetto e del questore di Palermo. Anche i delegati delle province di Caltanissetta e Girgenti venivano mobilitati e sottoposti all’alta direzione di Ballanti. Parallelamente, il capitano dei Carabinieri Giuseppe Petella,

<sup>2</sup> Durante l’età giolittiana, e se si esclude la militarizzazione di Messina in seguito al maremoto del 1908, non si fece più ricorso allo stato d’assedio. La Sicilia, anche per via di un relativo miglioramento delle condizioni economiche dell’isola, e pur rimanendo al centro delle attenzioni delle forze dell’ordine, non fu più oggetto di repressioni su larga scala. Per un’analisi delle politiche di ordine pubblico, e di impiego dell’esercito, in epoca giolittiana, cfr. F. Fiorentino, *Ordine pubblico nell’Italia giolittiana*, cit.; J. Dunnage, *The Italian Police and the Rise of Fascism*, cit.

<sup>3</sup> Cfr. *supra*, cap. 1.

<sup>4</sup> La legge del 30 giugno 1901, n. 269 prevedeva la creazione di una nuova pianta organica degli ufficiali della Pubblica sicurezza. Per avere un’idea del nuovo ruolo organico istituito con questa legge, cfr. «Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria», 39, 1901, pp. 215-216

già impegnato nella repressione del banditismo sardo, veniva incaricato di dirigere le pattuglie dei carabinieri secondo criteri interprovinciali tra i territori di Palermo, Caltanissetta e Girgenti, in base a modalità di intervento interforze stabilite preventivamente con Ballanti. Il servizio confidenziale veniva affidato a Giuseppe Alongi che, dotato di fondi propri, avrebbe tessuto una rete informativa regionale indipendente dagli uffici di prefettura e questura. Scopo dell'intera operazione la cattura del bandito Varsalona e lo smantellamento delle sue reti di appoggio<sup>5</sup>.

Apparentemente, la vasta operazione sembrava un classico dispiegamento di forze su scala interprovinciale, simile a quelli segnalati diverse volte nel corso dell'Ottocento. Basti pensare, a questo proposito, all'uso delle squadriglie mobili negli anni Novanta, oppure alle operazioni interprovinciali coordinate da figure come Giuseppe Mirri o Giovanni Codronchi Argeli. In realtà, l'operazione in questione era inedita. L'ufficio interprovinciale di pubblica sicurezza non costituiva un'istituzione straordinaria, simile ad una delle varie strutture regionali create in Sicilia nel corso dell'ultimo decennio del XIX secolo. Al contrario, esso rappresentava una nuova modalità ordinaria di intervento delle forze dell'ordine: la legge con cui si era creata la figura degli ispettori generali di pubblica sicurezza prevedeva infatti in via ordinaria la possibilità di costituire servizi interprovinciali o regionali sottratti al controllo delle prefetture e affidati agli ispettori generali; non si sarebbe più trattato, di conseguenza, di provvedimenti straordinari, come quelli che si erano adottati nei decenni precedenti il 1900. In altre parole, il Ministero dell'Interno, sulla base di quanto previsto dalla legge del 1901, decideva di controllare dal centro, per diversi anni, un'azione interforze su scala interprovinciale, garantendo all'ispettore generale Cesare Ballanti, e agli uomini da lui dipendenti, una piena autonomia rispetto alle realtà amministrative dislocate sul territorio. Non sorprende, tra l'altro, che tali disposizioni venissero sperimentate una prima volta in Sicilia per la repressione di un fenomeno criminale.

Le nuove modalità di intervento adottate nell'isola si estesero poi all'intera nazione. Nel corso degli anni, tra il 1901 e il 1914, gli ispettori generali di pubblica sicurezza svolsero un ruolo assai delicato nel dirigere dall'alto, secondo le direttive stabilite dal Ministero dell'Interno, le politiche di controllo del territorio in tutte le province del Regno. I criteri dell'intervento su scala interprovinciale, dell'ampio ricorso a confidenti e dell'inserimento nel tessuto istituzionale di forme di coordinamento orizzontale interforze,

<sup>5</sup> Prefetto di Palermo a questore di Palermo, lettera del 12 ottobre 1902, in ASPA, *Questura - gabinetto*, b. 21, fasc. *Circolari inerenti al servizio per la cattura del latitante - squadriglie funzionari ed agenti di p.s.* Sul bandito Varsalona cfr. S. Lupo, *Storia della mafia*, cit., pp. 166-168; con un taglio divulgativo, cfr. V. Lo Scrudato, *Varsalona, l'ultimo brigante. Nel latifondo siciliano tra '800 e '900*, Vittorietti, Palermo 2010.

autonome rispetto a prefetture e questure, divennero gradualmente la chiave di volta dell'azione delle forze dell'ordine italiane<sup>6</sup>. La Sicilia aveva costituito il modello, gli ispettori generali di pubblica sicurezza la svolta immaginata e messa a punto da Giolitti<sup>7</sup>. Poco dopo aver assunto la direzione dell'ufficio interprovinciale di pubblica sicurezza in Sicilia, Ballanti venne temporaneamente inviato a Firenze. In questa sede, egli ebbe il compito di coordinare le forze dell'ordine di diverse prefetture e di controllare l'operato del prefetto Winspeare nella gestione di uno sciopero generale cittadino<sup>8</sup>. Negli stessi mesi, Salvatore Buonerba veniva inviato nel Polesine per scopi non molto differenti<sup>9</sup>. Negli anni a venire, simili modalità operative si sarebbero segnalate in tutta la penisola<sup>10</sup>, come immagine della volontà dell'esecutivo di affermare il controllo governativo sulle politiche di sicurezza.

Indubbiamente, il passaggio di fine secolo fu segnato da una profonda discontinuità politica. All'instabilità dei governi dell'ultimo decennio dell'Ottocento e alle strette repressive del periodo – si pensi ad esempio ai tentativi di Rudinì e Luigi Pelloux di far approvare normative limitanti la libertà di stampa e associazione – seguì, in epoca giolittiana, un profondo cambiamento di atteggiamento nei confronti della partecipazione popolare alla vita politica e sociale.

Tuttavia, uno dei punti di forza dei governi dei primi anni del Novecento fu la capacità di adattare gli strumenti e le prassi del passato ai nuovi obiettivi politici fatti propri da Giolitti, che appariva interessato a interagire con le correnti del moderatismo cattolico e del riformismo socialista, al fine di includerli entro gli argini del sistema liberale. In tale contesto, la figura degli ispettori generali di pubblica sicurezza costituì uno dei segni di questa continuità nella discontinuità.

Nel corso degli anni, il numero di ispettori generali di p.s. aumentò fino a raggiungere il totale di dieci; il loro impiego divenne prassi ordinaria e molti di coloro che sarebbero stati scelti per il ruolo di ispettori generali avrebbero assunto tale funzione dopo anni di servizio in Sicilia<sup>11</sup>. In tal modo,

<sup>6</sup> Cfr., in particolare, *supra*, capp. 4-5-6-7.

<sup>7</sup> Che vi fosse un collegamento diretto tra il contesto siciliano e la creazione della figura degli ispettori generali è suggerito anche dal fatto che il primo a ipotizzare di creare un ruolo di questo tipo fosse stato Giuseppe Alongi; cfr. G. Alongi, *Progetto di legge e di regolamento sulla pubblica sicurezza*, Cecchini, Roma 1901, pp. 6-7.

<sup>8</sup> Giolitti a Ballanti, in ACS, *Giovanni Giolitti*, sc. 3 bis, fasc. *Sciopero di Firenze*.

<sup>9</sup> Sugli scioperi del Polesine, cfr. F. Bertini, *Le parti e le controparti. Le organizzazioni del lavoro dal Risorgimento alla Liberazione*, FrancoAngeli, Milano 2004, p. 129. Si vedano le lettere nn. 1086, 1087 e 1088 in A.A. Mola, A.G. Ricci (a cura di), *Giovanni Giolitti. Al governo, in parlamento, nel carteggio*, vol. III, *Il carteggio, tomo I (1877-1905)*, Bastogi, Foggia 2009, p. 764.

<sup>10</sup> Mi permetto di rimandare ad A. Azzarelli, *Per una storia della polizia in età giolittiana*, cit.

<sup>11</sup> Cfr. *Ibidem*.

il modello originario sviluppato nell'isola, contraddistinto dall'intervento su scala interprovinciale, dal coordinamento orizzontale tra prefetture e questure e dall'impiego di un ampio numero di uomini e mezzi, influenzò notevolmente le modalità operative dell'intera nazione.

Fu dunque il passaggio di fine secolo, con il suo portato di timori nei confronti dell'eversione criminale e della democratizzazione politica, a spingere le autorità a centralizzare in misura ancora maggiore del passato i poteri di polizia. Su quella base, ma soltanto in seguito, si sarebbero segnalati nuovi processi di centralizzazione durante la Prima guerra mondiale, i quali, più che rappresentare una vera e propria novità, sarebbero stati un ampliamento di prassi e funzioni già presenti alla fine dell'Ottocento e nei primi anni dell'epoca giolittiana.



## *Indice dei nomi*

- Abate, G. 193  
About, I. 14n, 33n, 35n, 47n  
Aiala, A. 306n  
Aimo, P. 36n  
Alatri, P. 139 e n  
Albanese, I. 310n  
Alberini, P. 130n  
Albertoni, E.A. 189n  
Alcorn, J. 180n, 216n  
Aleo, S. 244n  
Ales, N. 315  
Alessandrini, L. 106n  
Alfano, D. 310n  
Alfazio, G. 193 e n, 287 e n  
Alongi, G. 56n, 57n, 58 e n, 59 e n, 63n, 76n, 79-81, 96n, 194n, 224n, 249n, 250n, 256, 257n, 276n, 280 e n, 281n, 292n, 322, 323, 324n  
Amato, G. 244n  
Ambrosino, G. 163n  
Amore, N. 43n  
Antonielli, L. 6n, 9n, 12 e n, 14n, 16n, 17n, 21n, 36n, 38n, 43n, 46n, 51n, 103n, 131n, 174n, 208n, 241n, 250n  
Antonioli, M. 91n  
Aquarone, A. 36n, 149n, 202n  
Arbizzani, L. 169n  
Arf , G. 171n  
Asso, P.F. 292n  
Astengo, C. 76, 78  
Astuto, G. 50n, 132n, 170n, 171n, 173 e n, 174n, 175n, 176n, 180n, 182n, 183n, 184n, 185n, 186n, 187n, 188n, 189n, 190n, 202n, 203 e n, 204n, 206n, 216n, 237n, 246n, 247n, 248n, 252n, 253n, 257 e n, 262n, 263n, 282n, 294n, 297n  
Aterrano, M.M. 16n, 181n, 183n, 273n  
Ayala, E. 310n  
Aymard, M. 25n, 191n, 238n, 240n  
Azzarelli, A. 17n, 18n, 20n, 23n, 41n, 54n, 56n, 60n, 63n, 68n, 74n, 86n, 94n, 145n, 280n, 324n  
Baer, C. 189n, 190n  
Balabio, E. 176, 237, 247 e n, 253, 254, 258, 262, 265  
Ball, K. 277n  
Ballanti, C. 54 e n, 280 e n, 281 e n, 290, 322, 323, 324 e n  
Ballini, P.G. 140n, 190n, 294n  
Balzani, R. 130n  
Bantman, C. 256 e n,  
Baratta, G. 275  
Barbagallo, F. 93n  
Barbato, A. 228n  
Barbato, N. 216n, 253n  
Barberis, G. 138n  
Barile, P. 147n  
Barone, G. 172n, 174n, 191n, 239n, 251n, 281n  
Barraco, P. 309 e n  
Bascherini, G. 50n  
Belardinelli, M. 140n, 187n, 190n, 294n, 297n  
Benadusi, L. 130n  
Benigno, F. 16n, 17n, 24n, 49n, 97n, 238n, 240n, 241 e n, 243n, 249n, 250n, 251n, 267n, 276n, 296n, 311n, 318n  
Benini, R. 61 e n  
Berger Waldenegg, C.G. 134n  
Berhe, S. 5n, 149n  
Berlière, J.-M. 6n, 7n, 8 e n, 34n, 38n, 46n, 52n, 161n

- Berselli, A. 15n, 43n, 97n  
Bertinara, P. 132n, 134n, 155n, 177n  
Bertini, F. 324n  
Bertoni, C. 173n  
Beugniet, T. 13n, 48n  
Bianchi A.G. 219n  
Bianchi, P. 130n, 131n  
Birocchi, I. 46n  
Blanco, L. 100n  
Blok, A. 22n, 239n, 318n  
Boldetti, A. 182n, 246n, 253n, 263n  
Bolis, G. 41 e n, 49n, 249n  
Bonaparte, N. 103  
Bondatti, P. 140n  
Bondi, A. 55n, 58n, 61n, 243n, 244  
Bonetta, G. 92n  
Bonini, F. 110n  
Bosio, A. 17n, 37n, 39n,  
Botindari, G. 267n, 290  
Botta, G. 271  
Botta, S. 50n  
Boublí, L. 33n  
Bougerolles, E. 33n  
Bovio, O. 105n  
Branca, A. 187n  
Brancato, F. 238n  
Breccia, G. 16n, 104n  
Bredo, G. 224, 225 e n, 226 e n  
Briquet, J.-L. 57n  
Broers, M. 18n, 103n  
Brucato, V. 182n  
Brunello, P. 6n, 49n, 254 e n, 267n  
Brunetaux, P. 320n  
Bruni, D.M. 297n  
Buonerba, S. 280, 281n, 322, 324  
Burg, M. Van der 102n  
Caforio, G. 130n  
Cagliari, S. 251, 252n  
Caimari, L. 276n  
Caio, I. 78n,  
Callari, G. 302n  
Cambria, S. 202n, 246n  
Cammarano, F. 149n, 250n, 297n, 298n  
Camposano, R. 15n, 22n, 39n, 40n, 47n, 53n,  
104n, 267n  
Canali, M. 15n, 41n, 48n, 267n  
Canavero, A. 297n  
Cancila, O. 191n, 239n, 292n, 296n  
Cannarella, S. 280n  
Canosa, R. 242n, 246n  
Capone, A. 56n, 135n, 177n, 222n, 238n,  
241n, 251n, 273n  
Cappellani, G.  
Caracciolo, A. 36n, 64n  
Carbone, F. 16n, 103n, 104n, 105n, 109n,  
110n, 134n  
Cardini, F. 297n  
Carnot, S. 183  
Carollo, G. 291, 293  
Carucci, P. 41n  
Carusi, P. 187n, 190n  
Caruso, A. 11n  
Caruso, G. 302  
Caruso, S. 272n  
Casarrubea, G. 252n  
Cascio Ferro, V. 251 e n  
Caserio, S. 183  
Cassese, S. 61n, 62 e n, 64n  
Castellano, C. 17n, 241n  
Castellini, S. 308n  
Catanzaro, A. 138n  
Cavallotti, F. 292n  
Cavasola, G. 184 e n  
Cavazza, S. 250n  
Cazzola, F. 169n  
Cerrito, G. 130n  
Cervis, A. 225 e n, 268n  
Ceschin, D. 184n  
Ceva, L. 130n  
Chiara, L. 149n  
Ciacchi, M. 48n  
Ciampani, A. 297n  
Cicero, G. 290  
Ciconte, E. 262n, 299n  
Cimino, M. 172n  
Coco, V. 15 e n, 18 e n, 19n, 23n, 41 e n, 222n,  
225n, 239n, 241n, 261n, 300n  
Codronchi Argeli, G. 25, 55n, 59n, 66n, 79  
e n, 109n, 145-146, 186-197, 199, 202,  
207-212, 215n, 218n, 219, 222n, 224n,  
227 e n, 232n, 248n, 268n, 279-294, 296,  
297 e n, 298, 299, 301, 312n, 313n, 317,  
321 e n, 322, 323  
Cojazzi, L. 60  
Colajanni, N. 176n, 179n, 218n, 252n

- Colao, F. 140n  
 Cole, J.R. 48n  
 Collotti, G. 290  
 Colmayer, V. 175n, 247, 262  
 Colombo, P. 105n  
 Conte, L. 190n, 294n  
 Conti, G. 129n, 130n  
 Correa, S. 136n  
 Corsi, C. 178n, 179n, 203n, 205  
 Corso, G. 15n, 55n, 103n, 105n, 107n, 265n  
 Cosenza, V. 262n, 292  
 Costanza, S. 182n  
 Cova, A. 140n  
 Crainz, G. 92n  
 Crisantino, A. 276n  
 Crispi, F. 25n, 109, 172, 173 e n, 180-186, 187n, 188n, 196, 201 e n, 201-206, 221n, 227n, 242, 245, 246n, 249n, 273n, 296  
 Curia, P. 310 e n  
 Cusimano, S. 307  
 Cusimano, V. 302n  
 Cutrera, A. 249n
- Da Passano, M. 243n  
 D'Agostini, G. 192n  
 Dal Verme, L. 193n  
 D'Alba, A. 302  
 Dall'Oglio, A. 56n  
 Dall'Osso, C. 189n, 282n, 293n  
 D'Angelo, V. 281n  
 Davis, J.A. 12n, 39n, 50n, 102n, 130n, 140n, 234 e n, 235n, 240n, 243n, 256n, 257n, 320n  
 De Cecco, M. 190n, 294n  
 De Cristofaro, E. 243n  
 De Felice, A. 283n, 315n  
 De Felice Giuffrida, G. 56n, 170n, 283n  
 De Francesco, A. 299n  
 De Giovanni, G. 193  
 De Nardi, L. 163n  
 De Nava, G. 26, 192 e n  
 De Nicolò, M. 36n, 174n  
 De Seta, F. 184 e n, 196, 227, 294 e n, 296  
 De Vecchi, E. 145 e n  
 Del Boca, A. 187n  
 Del Negro, P. 129n, 130n, 179n, 202n  
 Delisi, D. 314n,  
 Della Peruta, F. 131n
- Denicotti, R. 103n  
 Denys, C. 6n, 33n  
 Di Corato Tarchetti, S. 49n, 238n, 296n  
 Di Donato, C. 66  
 Di Figlia, C. 272n  
 Di Fiore, L. 13n, 17n, 56n, 250n, 317n  
 Di Giorgio, M. 6n, 14 e n, 15 e n, 18n, 35n, 37n, 47n, 57n, 249n, 256n, 280n  
 Dickie, J. 295n, 304n  
 Diemoz, E. 48n, 109n, 183n, 256 e n, 259n, 296n
- Dilemmi, A. 6n, 242n  
 Dollo, C. 171n, 173n  
 Domanico, G. 281n  
 Donati, T. 285  
 D'Orsi, A. 149n  
 Dovizio, C. 240n, 241n  
 Duggan, C. 180n  
 Dunnage, J. 16 e n, 42n, 47n, 55n, 58n, 59n, 62, 63n, 66n, 132n, 140n, 141n, 149n, 208n, 234 e n, 235n, 257n, 322n
- Duponto-Bouchat, M.-S. 7n
- Emsley, C. 7n, 8 e n, 9 e n, 13n, 19n, 37, 38n, 102n  
 Esposto, A. 169n  
 Eymery-Douzans, J.-M. 36n
- Falchi, F. 138n  
 Falconcini, E. 46n  
 Falzone, G. 238n  
 Faraci, E.G. 17n, 43n, 44n, 97n, 139 e n, 189n, 190n  
 Farcy, J.-C. 47n, 183n  
 Farias, F. 294-295, 301-303, 306-309, 316  
 Farinella, A. 271, 272  
 Farini, D. 187n  
 Fassone, G. 228n  
 Fedele, S. 171n  
 Fentress, J. 252n, 299n, 300n, 312n  
 Ferrari, P. 149n  
 Ferri, P. 59n, 108n, 207n, 215n, 218n  
 Filippello, M. 314  
 Finaldi, G. 187n  
 Fincardi, M. 92n  
 Finzi, M. 229n  
 Fiore, A. 104n,  
 Fiorentino, F. 42n, 322n

- Fiori, A. 243n, 267n  
Fiume, G. 174n  
Florio, I. 293n  
Fontana, G. 292 e n, 293, 298, 299, 313 e n  
Fozzi, D. 49n, 243n, 287n  
Franchetti, L. 239n  
Francia, E. 16n, 38n  
Frascani, P. 173n, 296n  
Frascarelli, M. 130n  
Fretigné, J.-Y. 172n  
Fried, R.C. 36n  
  
Galluccio, F. 110n  
Ganci, M.S. 171n, 175n, 181n, 188n, 189n, 282n  
Gandino, M. 225  
Garfinkel, P. 243n  
Garibaldi Bosco, R. 170n  
Garibaldi, G. 257  
Garilli, A. 171n  
Gariti, F. 315n  
Garofalo, F. 78n  
Garufi, P. 291, 293  
Gasti, G. 34, 35 e n, 37, 38 e n, 46, 47, 48, 50, 51 e n, 52, 57, 58n, 59, 81, 101, 106 e n, 109n, 129 e n, 160, 161, 221n  
Gaveau, F. 228n  
Gervasi, F. 181n  
Gherardi, R. 190n  
Giacalone, K. 274n  
Giamporcaro, A. 314n  
Giannetto, M. 41n  
Gianturco, E. 187n  
Giarrizzo, G. 25n, 97n, 171n, 172n, 173n, 191n, 238n, 239n, 240n  
Gibson, M. 47n, 243n  
Gilardoni, A. 228n  
Giolitti, G. 34, 43, 148, 149, 164, 170-180, 203 e n, 220n, 236, 247, 254, 260, 264, 293n, 324  
Giudice, R. 273n  
Giuva, L. 93n  
Gooch, J. 130n  
Granata, S.A. 244n, 245n  
Grassi, F. 61  
Grassi Orsini, F. 97n  
Grasso, C. 13n, 238n, 241n, 295n, 296n, 300n  
Grottanelli, E. 130n  
  
Gualandi, V. 48n  
Guarino, F. 307  
Guidi, G. 229n  
Gustapane, E. 177n, 184n  
  
Haggerty, K.D. 277n  
Haywood, G.A. 298n  
Hess, H. 238n  
Heyriès, H. 134n  
Hobsbawm, E. 250n  
Houte, A.-D. 7n, 8n, 9n, 11n, 102n  
Hughes, S.C. 13n, 16 e n, 18n, 39n, 62 e n  
Hunecke, V. 91n  
  
Ilari, V. 43n, 103n, 104n, 109n, 110n, 129n  
Ippolito, N. 322  
Isnenghi, M. 130n  
  
Jannazzo, A. 239n  
Jensen, R.-B. 13n, 81n, 162n, 231n, 235 e n, 238n, 256 e n, 297n  
Johansen, A. 6n, 9n, 131n, 150n, 320n  
  
Kalifa, D. 6n, 11n, 24n, 47n, 249n, 319n  
Karila-Cohen, P. 5n, 16n, 240n  
Keunings, L. 6n  
  
La Lumia, C. 188n, 262n  
Labanca, N. 6n, 10n, 12 e n, 13, 14 e n, 15n, 18 e n, 19n, 20 e n, 21n, 35n, 37n, 38 e n, 42n, 47n, 51n, 53 e n, 57n, 74, 81n, 82 e n, 83n, 84, 85n, 101n, 109 e n, 110n, 111n, 114n, 121n, 129n, 130n, 131n, 134n, 143n, 149n, 177n, 187n, 202n, 234 e n, 235, 241n, 249n, 256n, 280n  
Lacché, L. 49n, 244n, 245n, 249n, 266n  
Lancellotti, G. 223 e n, 224 e n  
Lanza di Trabia, P. 293n  
Lanza, E. 244n  
Leonardi, F. 41, 42, 248  
Levati, S. 14n, 38n, 241n, 250n  
Levra, U. 183n, 202n, 297n  
Librizzi, D.A. 171n  
Lipari, C. 306n  
Lipari, F. 309n  
Lipari, M. 305  
Lo Monaco, G. 270n, 291 e n  
Lo Porto, V. 302

- Lo Scrudato, V. 323n  
 Locatelli, P. 40n, 79n  
 Lombroso, C. 47n  
 Lopez, L. 6n, 9n, 10n, 35n, 109n, 235n  
 Lorenzini, J. 131n, 193n  
 Luc, J.-N. 6n, 7n, 8 e n, 47n, 102n, 103n  
 Lucchesi, M. 176, 182, 219n, 221n, 222n, 237, 247, 248 e n, 249n, 254n, 257, 258n, 281, 282n, 283, 285, 289, 290, 292 e n, 313 e n  
 Lucchini, L. 266n  
 Lupo, S. 46n, 97n, 174n, 191n, 203n, 237n, 239n, 241n, 248n, 251 e n, 261n, 262n, 265n, 279n, 289n, 293n, 295n, 298n, 299n, 300n, 301 e n, 302n, 303n, 304n, 305 e n, 323n  
 Lyon, D. 277n  
  
 Macchione, P. 91n  
 Machetti, G. 93n  
 Madrignani, L. 15n, 104n  
 Magliani, S. 213n  
 Malusardi, A. 248  
 Manacorda, G. 171n, 173n, 175n, 176n  
 Manali, P. 171n, 182n  
 Manganaro, P. 171n  
 Mangiameli, R. 174n, 239n, 240n, 241n  
 Maniscalco, F. 315n  
 Maniscalco, P. 270n  
 Marchesano, F. 314n  
 Marchesano, G. 291n  
 Marino, G.C. 238n  
 Marius 59n  
 Marmo, M. 93n, 104n, 310n  
 Marongiu, G. 190n  
 Martone, L. 244n  
 Martucci, R. 50n, 135n, 234n, 237n  
 Massafra, A. 85n, 93n  
 Massobrio, G. 133n, 134n  
 Matrone, L. 18, 19n, 131n, 138n, 139n  
 Matteucci, N. 190n  
 Mattone, A. 46n  
 Mazzola, F. 306n  
 Melis, G. 37n, 40n, 41n, 53n, 61n, 62, 192n  
 Mereu, I. 48n  
 Meriggi, M. 62n  
 Messina, R. 171n  
 Millan, M. 11n, 38n, 131n, 149n, 228n, 229n, 318n  
 Millot, V. 34n  
 Minghetti, M. 190n  
 Mirri, G. 184-186, 187, 190, 205n, 207, 213, 227, 231, 246, 247, 263, 266, 279, 315 e n, 323  
 Mocenni, S. 185n  
 Mola, A.A. 324n  
 Molfese, F. 121n, 135n, 177n  
 Mondini, M. 130n  
 Monteverdi, L. 180n  
 Montmasson, G. 77  
 Morana, G.B. 143n  
 Morelli, E. 187n  
 Morelon, C. 11n, 131n  
 Morganti, C. 138n  
 Mori, C. 222n  
 Mori, R. 182n  
 Mori, S. 6n, 13 e n, 14 e n, 15n, 16n, 17 e n, 20n, 22n, 34n, 35n, 37n, 48n, 49n, 107n, 110n, 138 e n, 182n, 183n, 216n, 241 e n, 243n, 245 e n, 246n, 249n, 257 e n, 311 e n  
 Morra di Lavriano, R. 180n, 181n, 182 e n, 183n, 184, 201 e n, 202 e n, 220 e n, 229n, 245, 246n, 247, 249n, 265 e n, 273n  
 Mosca, G. 189n  
 Motzo, G. 147n  
 Minuto, E. 298n  
 Murat, M. 103n  
 Muratori, G. 281n  
 Musarra, N. 281n  
 Musella, L. 310n  
 Musso, S. 53n  
 Mussolini, B. 34  
 Musumeci, E. 249n  
  
 Nicolai, G. 314n  
 Nicotera, G. 174 e n, 175 e n, 219  
 Nieri, R. 298n  
 Nitti, F.S. 61 e n  
 Noè, G. 170n  
 Notarbartolo, E. 248n, 262 e n, 270, 291-293, 298, 299, 300, 301, 303, 309, 310, 313 e n, 314  
 Notarbartolo L. 262n, 291n  
  
 Offsas, G. 291n  
 Oliva, G. 16n, 104n, 130n

- Orozco-Espinel, C. 47n  
 Ortalli, G. 241n  
 Ortolani, G. 314n, 315n  
 Ottolenghi, S. 57
- Pagano, G. 190n  
 Palazzolo, G. 274n  
 Palizzolo, R. 248n, 291 e n, 292n, 293, 298, 299, 313 e n, 314 e n  
 Pangallo, T. 306n, 307n, 309 e n  
 Panini-Finotti, A. 78n  
 Pasetti, M. 106n  
 Pasqualini, M.-G. 103n  
 Passanante, G. 48  
 Pastore, L. 308  
 Paternò Castello Bonajuto, G. 281n  
 Pecorari, P. 140n, 190n, 294n  
 Pelleriti, E. 14n, 16n, 17 e n, 46n, 49n, 173n, 174n  
 Pellitteri, G. 310n  
 Pelloux, Leone 193 e n  
 Pelloux, Luigi 140, 141, 147, 150, 154, 298, 321, 324  
 Petella, G. 322  
 Petit, G. 60  
 Petrina, N. 170n  
 Pezzino, P. 25n, 163n, 238n, 239n, 240n, 250n, 276n, 296n, 299n, 312n  
 Piazza, P. 47n  
 Pieri, P. 134n, 177n  
 Pilotti, L. 62n  
 Pinto, C. 121n, 135n, 177n, 222n, 238n, 241n  
 Pitarresi, G. 314n  
 Pitré, A. 306n  
 Pizzini, V. 300n  
 Pizzorno, A. 277n  
 Podini, A. 13n, 17n, 19 e n, 59, 60 e n, 66  
 Poggi, C. 279n, 281n  
 Polsi, A. 130n  
 Porcheddu, B. 46n  
 Povolo, C. 241n, 250n  
 Procacci, G. 132n, 147n, 149, 150n, 202  
 Pujalet, E. 33, 34, 35, 37, 39, 46, 47, 48, 50, 52, 59, 77, 81, 101, 102, 106, 109n, 122, 129, 160, 161  
 Puleo, A. 305  
 Quintavalli, G. 42n, 55
- Quirico, S. 138n  
 Ragionieri, E. 53n  
 Rainero, R.H. 130n  
 Randeraad, N. 18n, 36n, 37n, 62n, 318n  
 Rattazzi, U. 135n  
 Renda, F. 171n, 173n, 177n, 182n, 190n, 203 e n, 204n, 216n, 255, 262  
 Renisio, Y. 47n  
 Riall, L. 243n, 250n  
 Ricasoli, B. 43n  
 Ricci, A.G. 180n, 324n  
 Ricotti Magnani, C. 134 e n  
 Rinaldi, G. 93n  
 Rivello, P.P. 143n  
 Rochat, G. 132 e n, 133, 134, 155 e n, 156, 157  
 Romano, S.F. 171n, 178n, 179n, 182n, 203 e n, 238, 246, 297  
 Romeo, C. 258  
 Roppa, F.P. 307  
 Rossetto, L. 43, 241, 250  
 Rossi, A. 172n  
 Rossi, S. 77 e n  
 Rossi-Doria, A. 189n  
 Rousseaux, X. 7n  
 Roveri, A. 92n  
 Rovinello, M. 62n, 129n, 134n, 140n, 141n, 143n, 149n  
 Rudinì, A. di 25n, 43, 173, 174, 186-197, 202, 214, 219, 268n, 279, 282 e n, 283-294, 297 e n, 298, 299, 324  
 Russo Drago, R. 178n, 179n
- Sagrestani, M. 172n, 181n, 191n, 206n, 218n  
 Saija, M. 36n, 180n  
 Saluppo, A. 11n, 131n  
 Salvatore, C. 308n  
 Salvemini, B. 85n, 93n  
 Sanfilippo, R. 258  
 Sangiorgi, E. 196 e n, 279 e n, 294-318  
 Sanna, P. 46n  
 Santagostino, A. 135n  
 Santilli, A. 243n, 244n  
 Santilli, F. 15n, 22n, 39n, 40n, 47n, 53n, 104n  
 Santino, U. 300n, 301n, 303n, 304n, 305n, 316n  
 Santoro, R. 292n  
 Saracini, E. 8n, 19n, 219n, 222n

- Savoca, M. 281n  
Sbriccoli, M. 239, 240n, 301n  
Scaramuzza, E. 17 e n, 46n, 163n, 250n  
Schininà, G. 149n  
Schneider, J. 239n  
Schneider, P. 239n  
Scozzari, G. 270n  
Scuccimara, L. 49n  
Sebastiano, C. 272n  
Sensales, G. 176, 181n, 186n, 196, 197, 207, 213n, 227, 231n, 260, 262  
Sereni, E. 238n  
Sermonti, R. 103n  
Serra, A. 138n  
Severe, A. 280, 281n  
Siino, Filippo 303, 304, 307  
Siino, Francesco 304 e n, 310, 311, 316  
Silvano, V. 293n, 310n  
Sobrero, P. 93n  
Sonnino, S. 239n, 298n  
Spagnolo, C. 134n, 177n, 241n  
Spampinato, R. 172n, 218n, 238 e n  
Speciale, G. 173n  
Spinola, G. 193  
Stanchieri, L. 191n, 203n  
Storti, C. 297n  
Stronati, M. 249n  
  
Tagliabue, A. 315n  
Talamo, G. 92n  
Talgati, G. 281n  
Tancredi, F. 77 e n  
Tanguy, G. 36n  
Tanguy, J.-F. 46n  
Taradel, A. 53n  
Tatasciore, G. 241n, 250n  
Terranova, G. 281n  
Toniolo, G. 190n, 294n  
  
Torre, R. 309n  
Torre Santos, J. 91n  
Torres, G. 306  
Tosatti, G. 14 e n, 15n, 19n, 24n, 34n, 35n, 37n, 39n, 40n, 41n, 42 e n, 43n, 47n, 51n, 53n, 109n, 183n, 234 e n, 235n, 243n, 267n, 275n, 319n  
Troia, A. 315n  
Turati, F. 204n  
Turiello, G. 189n, 190n  
Turrisi, C. 172n, 174n  
Tuttilmondo, A. 302  
  
Uglione, P. 310  
Ugolini, R. 61, 62n  
Umberto I di Savoia (Re d'Italia) 48  
  
Vael, C. 7n  
Vaillant, A. 183  
Varni, A. 53n  
Varsalona, F.P. 224, 272, 291 e n, 323 e n  
Ventura, A. 41n  
Venturini, F. 292  
Vergallo, L. 9n, 13 e n, 17n, 58n, 240n, 254n, 269n, 311 e n, 317n  
Verona, F. 243n  
Verri, C. 240n, 241n, 250n  
Verro, B. 171n, 251 e n, 282  
Vetere, F. 170n  
Vicario, F. 267n  
Villari, R. 282n  
Violante, L. 16n, 49n, 182n, 202n, 235n  
Vittorio Emanuele I (Re d'Italia) 102  
  
Weller, T. 277n  
Whittam, J. 140n  
Winspeare, A. 324



# *Indice*

Andrea Azzarelli	
<i>Introduzione</i>	5
<i>Ringraziamenti</i>	27
<i>Abbreviazioni</i>	29
Parte prima	
<i>Un modello, numerose polizie</i>	
Capitolo I	
<i>Oltre l'uniformità territoriale: la Pubblica sicurezza italiana, i suoi caratteri, le sue funzioni, la distribuzione sul territorio</i>	33
1. <i>Uno sguardo d'oltralpe</i>	33
2. <i>I caratteri istituzionali della Pubblica sicurezza</i>	36
3. <i>Geografia territoriale: l'uniformità normativa e la differenziazione regionale</i>	74
Capitolo II	
<i>L'Arma dei Carabinieri</i>	101
1. <i>L'Arma dei Carabinieri: profilo istituzionale</i>	102
2. <i>La presenza sul territorio dell'Arma</i>	110
Capitolo III	
<i>Soldati e ordine pubblico</i>	129
1. <i>I regolamenti di impiego dei soldati in servizio di ordine pubblico</i>	132
2. <i>La presenza sul territorio dell'esercito: regolamenti e normativa</i>	151
<i>Conclusioni Prima Parte</i>	161

## Parte seconda

### *Il controllo del territorio nella Sicilia di fine Ottocento: polizie, «sovversivi», mafia*

#### Capitolo IV

<i>Il quadro politico-istituzionale: la Sicilia dalla repressione dei Fasci dei lavoratori alla crisi di fine secolo (1892-1901)</i>	169
1. <i>Tra sorveglianza e repressione: i Fasci siciliani e il governo Giolitti (1892-1893)</i>	170
2. <i>La repressione crispina: 1893-1896</i>	180
3. <i>Il riformismo conservatore: Antonio di Rudini, Giovanni Codronchi Argeli e il Regio Commissariato Civile per la Sicilia (1896-1901)</i>	186

#### Capitolo V

<i>Il governo possibile: pratiche di controllo del territorio nella Sicilia di fine Ottocento</i>	199
1. <i>L'impiego dei militari in servizio di pubblica sicurezza: controllare gli scioperi e le manifestazioni; garantire la sicurezza delle campagne</i>	201
2. <i>Corpi di polizia. Modalità operative e processi di centralizzazione</i>	213
3. <i>Conclusioni del capitolo</i>	234

#### Capitolo VI

<i>Mediare, reprimere, controllare: pratiche di polizia nella Sicilia dei Fasci, tra dissenso politico e criminalità (1892-1895)</i>	237
1. <i>La rete della prevenzione: il quadro legale</i>	243
2. <i>«È naturale che per istinto e per tornaconto i delinquenti si associano a tutti i moti collettivi, anche ai più santi, da Cristo a Garibaldi». Forze dell'ordine, fascianti, mafia</i>	250
3. <i>Le strategie della Polizia: l'associazione per delinquere come strumento di controllo del territorio</i>	261

#### Capitolo VII

<i>Oltre il velo del «tenebroso sodalizio». Strategie di repressione del fenomeno mafioso tra il Regio Commissariato Civile e il processo Sangiorgi (1896-1901)</i>	279
1. <i>«Io credo che il pubblico e le Camere approveranno». La repressione dei reticolli criminali nel periodo tra il 1896 e il 1897</i>	283
2. <i>La Sicilia di fine secolo: il contesto e i protagonisti (1898-1901)</i>	294
3. <i>Le maglie della repressione: riflessioni conclusive</i>	317

#### Epilogo

<i>Indice dei nomi</i>	321
------------------------	-----

327



STAMPATO IN ITALIA  
nel mese di febbraio 2025  
da Rubbettino print per conto di Rubbettino Editore srl  
88049 Soveria Mannelli (Catanzaro)  
[www.rubbettinoprint.it](http://www.rubbettinoprint.it)

STATO, ESERCITO E CONTROLLO DEL TERRITORIO  
Studi a cura di Livio Antonielli

1. Livio Antonielli (a cura di), *La polizia in Italia nell'età moderna* (2002)
2. Livio Antonielli, Claudio Donati (a cura di), *Corpi armati e ordine pubblico in Italia (XVI-XIX sec.)* (2003)
3. Livio Antonielli, Claudio Donati (a cura di), *Al di là della storia militare: una riconoscenza sulle fonti* (2004)
4. Livio Antonielli (a cura di), *Carceri, carcerieri, carcerati. Dall'antico regime all'Ottocento* (2006)
5. Silvia Bobbi, *La Milano dei Fé. Appalti e opere pubbliche nel Settecento* (2006)
6. Livio Antonielli (a cura di), *La polizia in Italia e in Europa: punto sugli studi e prospettive di ricerca* (2006)
7. Bruno Giordano, *Gli ufficiali della Scuola militare di Modena (1798-1820): una ricerca prosopografica* (2008)
8. Stefano Levati, *La «buona azienda negli eserciti prepara la vittoria ... e genera l'economia». Appalti, commissari e appaltatori nell'Italia napoleonica* (2010)
9. Livio Antonielli (a cura di), *Le polizie informali* (2010)
10. Livio Antonielli (a cura di), *Polizia, ordine pubblico e crimine tra città e campagna: un confronto comparativo* (2010)
11. Livio Antonielli (a cura di), *La polizia del lavoro: il definirsi di un ambito di controllo* (2011)
12. Paolo Grillo (a cura di), *Cittadini in armi. Eserciti e guerre nell'Italia comunale* (2011)
13. Enza Pelleriti (a cura di), *Fra terra e mare: sovranità del mare, controllo del territorio, sicurezza dei mercanti* (2011)
14. Simona Mori, Leonida Tedoldi (a cura di), *Forme e pratiche di polizia del territorio nell'Ottocento preunitario* (2011)
15. Chiara Lucrezio Monticelli, *La polizia del papa. Istituzioni di controllo sociale a Roma nella prima metà dell'Ottocento* (2012)
16. Livio Antonielli (a cura di), *Extra moenia. Il controllo del territorio nelle campagne e nei piccoli centri* (2013)
17. Flavio Carbone, *Gli Ufficiali dei Carabinieri Reali tra reclutamento e formazione (1883-1926)* (2013)
18. Livio Antonielli, Stefano Levati (a cura di), *Controllare il territorio. Norme, corpi e conflitti tra medioevo e prima guerra mondiale* (2013)
19. Laura Di Fiore, *Alla frontiera. Confini e documenti di identità nel Mezzogiorno continentale preunitario* (2013)
20. Livio Antonielli (a cura di), *Gli spazi della polizia. Un'indagine sul definirsi degli oggetti di interesse poliziesco* (2013)
21. Livio Antonielli (a cura di), *Polizia Militare / Military Policing* (2013)

22. Livio Antonielli (a cura di), *Procedure, metodi e strumenti per l'identificazione delle persone e per il controllo del territorio* (2014)
23. Simona Berhe, *Notabili libici e funzionari italiani: l'amministrazione coloniale in Tripolitania (1912-1919)* (2015)
24. Livio Antonielli (a cura di), *La polizia sanitaria: dall'emergenza alla gestione della quotidianità* (2015)
25. Simona Fazio, *Istituzioni, legislazione e amministrazione penitenziaria nella Sicilia borbonica (1830-1845)* (2016)
26. Enza Pelleriti (a cura di), *Per una ricognizione degli «stati d'eccezione». Emergenze, ordine pubblico e apparati di polizia in Europa (secc. XVII-XX)* (2016)
27. Livio Antonielli, Stefano Levati (a cura di), *Contrabbando e legalità: polizie a difesa di privative, diritti sovrani e pubblico erario* (2016)
28. Livio Antonielli, Stefano Levati (a cura di), *Tra polizie e controllo del territorio: alla ricerca delle discontinuità* (2017)
29. Michele Simonetto, *Giustizia e «rigenerazione». Politiche e pratiche del Diritto Penale in Italia nel triennio repubblicano (1796-1799)* (2017)
30. Simona Mori, *Polizia e statualità nel primo Ottocento: l'esperienza lombardo-veneta e la cultura professionale italiana* (2017)
31. Paolo Calcagno (a cura di), *Per vie illegali. Fonti per lo studio dei fenomeni illeciti nel Mediterraneo dell'età moderna (secoli XVI-XVIII)* (2017)
32. Paolo Grillo (a cura di), *Connestabili. Eserciti e guerra nell'Italia del primo Trecento* (2018)
33. Livio Antonielli (a cura di), *La polizia nelle strade e nelle acque navigabili: dalla sicurezza alla regolazione del traffico* (2018)
34. Livio Antonielli (a cura di), *Dagli esecutori alla polizia giudiziaria: un lungo percorso* (2019)
35. Livio Antonielli (a cura di), *Tra controllo del territorio e polizie. Una riflessione storiografica e di metodo* (2020)
36. Elisabetta Fiocchi Malaspina, *L'utile giusto. Il binomio economia e diritto per l'avvocato Giacomo Giovanetti (1787-1849)* (2020)
37. Daniele Bortoluzzi, *Bologna e lo spazio politico romagnolo nell'età di Dante. Gestione dell'emergenza e comando politico-militare (1296-1306)* (2023)

NUOVA SERIE  
Studi a cura di Stefano Levati

38. Livio Antonielli, Stefano Levati, Claudio Povolo, Luca Rossetto (a cura di), *Guardie e ladri. Banditismo e controllo della criminalità in Europa dal Medioevo all'età contemporanea* (2023)
39. Andrea Azzarelli, *Polizia, crimine e ordine pubblico in epoca liberale. Il modello nazionale e il caso della Sicilia di fine Ottocento (1861-1914)* (2025)



**Andrea Azzarelli** è attualmente ricercatore post-doc presso l'Université Grenoble-Alpes. Dottore di ricerca presso l'Università degli Studi di Milano (2019), è stato borsista a Napoli, Roma e Parigi. Tra il 2020 e il 2022 è stato ricercatore post-doc presso l'Università di Padova, nel contesto del progetto ERC "The Dark Side of the Belle Époque". I suoi interessi di ricerca vertono sui temi della storia delle polizie, della criminalità, dei gruppi privati armati e del controllo delle armi da fuoco.

€ 24,00

ISBN 978-88-498-8258-2



9 788849 882582