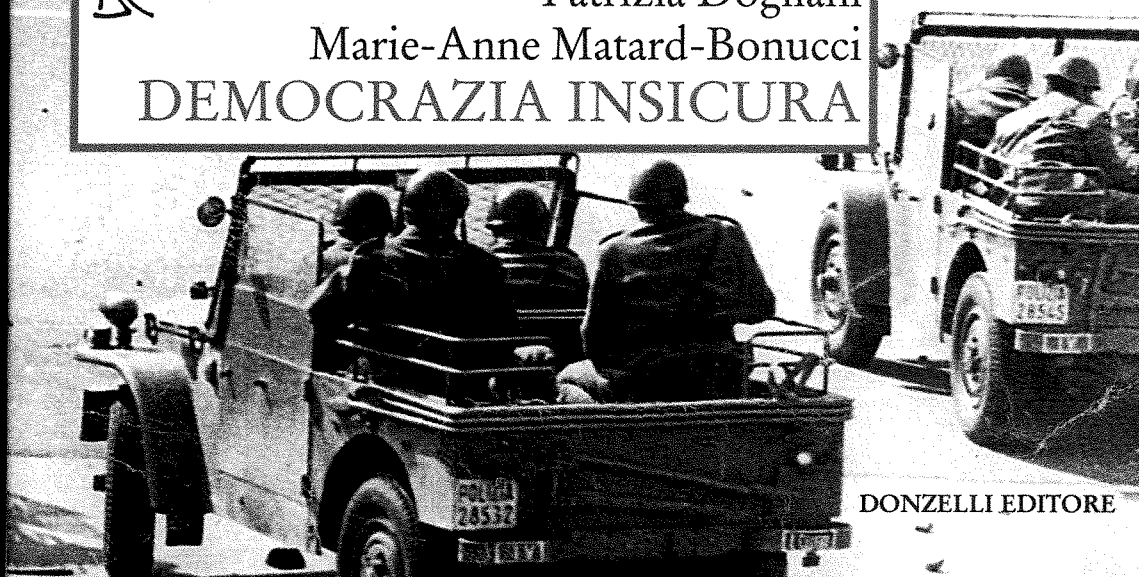




Violenze, repressioni e Stato di diritto
nella storia della Repubblica (1945-1995)



Patrizia Dogliani
Marie-Anne Matard-Bonucci
DEMOCRAZIA INSICURA



DONZELLI EDITORE

Patrizia Dogliani
Marie-Anne Matard-Bonucci

DEMOCRAZIA INSICURA

Violenze, repressioni e Stato di diritto
nella storia della Repubblica (1945-1995)

DONZELLI EDITORE

Indice

- p. XI Introduzione
di Patrizia Dogliani e Marie-Anne Matard-Bonucci

Parte prima. Ristabilire la democrazia e lo Stato di diritto

- I. Prefetti e Stato di diritto nei dibattiti della Costituente
e della prima legislatura della Repubblica
di Virgile Cirefice

- 7 1. Il compromesso costituzionale
12 2. Un dibattito ridimensionato in un contesto mutato

- II. La polizia di Stato alla nascita della Repubblica:
ordine pubblico e Stato di diritto (1944-1960)
di Patrizia Dogliani

- 16 1. La storiografia
21 2. Continuità o rotture?
27 3. L'ordine pubblico

- III. La questione carceraria nell'Italia del dopoguerra.
Un'occasione mancata?

- di Marie-Anne Matard-Bonucci
32 1. Lo Stato contestato: carceri in rivolta
36 2. Il vento del Nord soffia sulle carceri
42 3. Umanizzazione, limitazione o abolizione?
45 4. Alcune riflessioni intorno a una rinuncia

- IV. Internamento, «pericolo comunista», leggi eccezionali
in Italia e nella Repubblica federale tedesca (1945-1968)
di Camilla Poesio

- 48 1. Epurazione e denazificazione:
l'uso dell'internamento civile
50 2. La «democrazia protetta» e le leggi
di emergenza tedesche del '68
56 3. Alcune riflessioni conclusive

Il volume è stato pubblicato con il contributo di
Université Paris 8 e dell'École française de Rome



UNIVERSITÉ
PARIS8
VINCENT-BAUT-DEME

ef
Histoire
Archéologie
Sciences sociales

© 2017 Donzelli editore, Roma
via Mentana 2b
INTERNET www.donzelli.it
E-MAIL editore@donzelli.it

ISBN 978-88-6843-584-4

	V. Proteggere e reprimere. Stato e conflitti sociali nel dopoguerra di Lorenzo Bertucelli
59	1. La difficile uscita dalla guerra
61	2. Il complesso rapporto tra Stato e società: continuità e nuovi problemi
65	3. Democrazia, conflitti di lavoro e sovversione
69	4. Il Partito comunista e l'uso della forza
	VI. I comunisti, la violenza e la questione dello Stato di diritto. Attorno all'attentato a Togliatti di Fabien Archambault
75	1. Una violenza legittima e necessaria
77	2. Una violenza rifiutata?
81	3. Resistere legalmente alla grande repressione

Parte seconda. Tra emergenza e difesa della democrazia

	VII. I prefetti di fronte alla violenza politica degli anni settanta di Grégoire Le Quang
91	1. 1969-1975: lo Stato sotto assedio. Difendere lo Stato di diritto di fronte alle violenze politiche
96	2. 1976-1980: difendere lo Stato malgrado il diritto? Gli anni dell'emergenza e la questione del «garantismo»
	VIII. Padova negli anni settanta: un laboratorio della lotta all'eversione di sinistra di Andrea Baravelli
101	1. Il contesto
102	2. La reazione al terrorismo di sinistra, l'innovativa azione della magistratura italiana
107	3. Padova, l'estremismo autonomo e l'inchiesta «7 aprile»
111	4. Conclusione
	IX. Simpatizzante quindi terrorista? La sorveglianza delle polizie in Italia e nella Repubblica federale di Germania (1968-1982) di Laura Di Fabio
114	1. «L'area dei simpatizzanti, una "massa gelatinosa"»
117	2. Il controllo degli estremismi e dei terrorismi in Italia
120	3. Conclusioni

	X. Stato di diritto e logica dell'emergenza. Dalla legge Reale alla legislazione sui pentiti di Luigi Chiara
125	1. Premessa
126	2. La decretazione d'urgenza: una tradizione lunga
131	3. Una decretazione utile o politica?
	XI. Dalla mafia al terrorismo e viceversa: il metodo Dalla Chiesa di Antonino Blando
137	1. Dalla mafia al terrorismo
146	2. Dal terrorismo alla mafia

Parte terza. Negoziare o combattere?

	XII. Un'emergenza lunga trent'anni: lo Stato e i sequestri di persona a scopo di estorsione di Alessandra Montalbano
157	1. I rapimenti estorsivi nella giurisprudenza penale
160	2. Linea dura versus linea morbida
164	3. Il blocco dei beni e la Costituzione italiana nella testimonianza di una vittima
166	4. La legge 15 marzo 1991, n. 82
	XIII. Moro no, Cirillo sì di Francesco Di Bartolo
169	1. Introduzione
170	2. Trattativa sì, trattativa no
175	3. Terremoti politici
179	4. Conclusioni. Perché Cirillo sì?
	XIV. Il caso Scarantino. La discrezionalità e l'emergenza di Romain Legendre
184	1. Vincenzo Scarantino: un «balordo» coinvolto nella strage di via d'Amelio (settembre-ottobre 1992)
187	2. La notizia della collaborazione di Scarantino. Uno strano anniversario (luglio 1994)
190	3. La collaborazione di Scarantino tra ritrattazioni, accuse e smentite (luglio 1995-settembre 1998)
193	4. Conclusione

Parte quarta. Interpretazioni, contrapposizioni

- xv. Il Psi e la lotta al terrorismo fra tradizione garantista e responsabilità di governo
di Chiara Zampieri
- 197 1. Il Psi e il terrorismo nella fase della solidarietà nazionale
201 2. Il Psi e il terrorismo dopo la solidarietà nazionale
204 3. Conclusioni
- xvi. Uscire dagli anni di piombo.
Il «7 aprile» secondo «il manifesto»
di Roberto Colozza
- 211 1. Contro il «7 aprile». Motivi di una scelta di campo
214 2. Il «7 aprile» come risorsa? La dissociazione alla ribalta
218 3. Il «7 aprile» in aula. Processi e sentenze
221 4. Conclusione
- xvii. Liberalismo reale. La percezione della legge Reale
e dei suoi esiti nella sinistra rivoluzionaria italiana
(1975-1977)
di Eros Francescangeli
- 225 1. Ordine e disordine
228 2. Verso uno Stato di polizia?
234 3. Strade insanguinate
- xviii. Il terzo incomodo. La Chiesa italiana di fronte
allo scontro tra Stato e terrorismo di sinistra
di Guido Panvini
- 239 1. Introduzione
241 2. Violenza diffusa e terrorismo
245 3. Il sequestro Moro
- xix. I duellanti: una guerra civile di celluloidi?
I terrorismi e lo Stato nel cinema italiano
(1995-2012)
di Giovanni Mario Ceci e Maurizio Zinni
- 251 1. Cinema, Stato e terrorismo: una ricerca per immagini
253 2. Lo Stato assente: *Buongiorno notte*, *Guido che sfidò
le Brigate rosse* e *La prima linea*
254 3. Lo Stato attore di riconciliazione: *La seconda volta*
257 4. Lo Stato ingannatore: *La mia generazione*
258 5. Lo Stato complottista: *Le mani forti* e
Piazza delle Cinque Lune

- 260 6. Lo Stato duale: *Romanzo di una strage*
262 7. Lo Stato terrorista: *Se sarà luce sarà bellissimo*
263 8. Conclusioni
- xx. Leggere la violenza politica dell'Italia repubblicana.
La relazione Pellegrino alla Commissione Stragi
di Vittorio Coco
- 267 1. Dal «doppio Stato» al complotto permanente
272 2. Una narrazione per la «seconda» Repubblica
275 3. Il fantasma della guerra civile
- 279 Suggerimenti bibliografici
- 283 Indice dei nomi
- 293 Gli autori

V. Proteggere e reprimere.
Stato e conflitti sociali nel dopoguerra
di Lorenzo Bertucelli

Nell'Italia del secondo dopoguerra il conflitto sociale viene spesso identificato dagli apparati dello Stato e dalle forze di governo come un fenomeno eversivo. La storiografia ha a lungo posto l'accento sul peso del condizionamento che in questo senso era esercitato dallo scontro politico e ideologico connesso alla guerra fredda. Occorre in realtà evidenziare maggiormente alcuni aspetti peculiari del paese. In particolare, analizzare come i diversi attori che compongono la compagine statale si muovano in un quadro dai tratti sfocati in cui la continuità legislativa, da un lato, e la nuova Costituzione repubblicana, dall'altro, disegnano una continua tensione normativa e giuridica dalla quale origina un profilo incerto dello Stato di diritto. Se si adottano i conflitti sociali e la loro gestione come prospettiva d'indagine privilegiata, è possibile comprendere con più nettezza la continua negoziazione che su questo terreno si dipana tra soggetti diversi: apparati dello Stato – con le strutture del ministero dell'Interno in primo luogo –, le forze politiche e la compagine governativa. La frequente riduzione del conflitto a mera sovversione – qui poco importa se sociale o politica – è una delle cause che conducono a un difficile equilibrio tra Stato di diritto, norme costituzionali e azione dei corpi dello Stato che in queste pagine si proverà a delineare, partendo dalle drammatiche condizioni in cui versa il paese alla fine della guerra.

1. *La difficile uscita dalla guerra.*

L'Europa del 1945 non è solo il luogo dei morti, ma è soprattutto il luogo dell'assenza. I sopravvissuti hanno perso molto: affetti, beni, punti di riferimento. Si muovono tra fame, miseria e privazioni di ogni genere, tra rassegnazione e prostrazione fisica e morale.

In Italia lo scenario è ancora più desolato. Il crollo del regime fascista ha determinato il crollo dello Stato producendo una disgregazione profonda del tessuto civile, della nazione e della vita comunitaria. Più colpiti risultano quegli ambienti della società italiana che avevano creduto nel progetto nazionale del regime, che ne avevano sostenuto le mire modernizzanti, e che ora si trovano senza domani. Ma è il panorama complessivo a presentarsi come una sequenza di «tante, terribili terre di nessuno»¹, in cui prevale il sentimento di essere risospinti «d'un colpo nella solitudine primordiale»², senza Stato, senza patria, da soli ad affrontare le impellenti esigenze del presente e, quando possibile, a immaginare un orizzonte futuro. Privato del suo apparato istituzionale, segnato dalle violenze brutali di una guerra «in casa», affamato e immiserito moralmente, il paese sembra sprofondare in un bieco individualismo. Abbandonati e disorientati, i cittadini sono essenzialmente soli. Risolvere lo sguardo dalle macerie non è facile anche per quanti avevano tenuto un atteggiamento distante o circospetto nei confronti dei miti e dei riti del regime. Nella dissoluzione delle istituzioni e in attesa che un nuovo potere si costituisca, «la violenza si scatena tra le macerie della legalità»³; cessata la battaglia, l'Italia sembra essere dominata dalle sole esigenze primarie della sopravvivenza e dal degrado⁴.

Ciò nonostante, il 1945 porta con sé il qualcosa di nuovo, grandi segni di cambiamento che promettono futuro, che lasciano intravedere la possibilità di una svolta. La Liberazione annuncia una stagione inedita, le sofferenze della guerra hanno generato nuove solidarietà che si innestano su un tessuto comunitario che ha resistito e che ora intravede nella ricostruzione qualcosa di più che un'impresa materiale. Unità e solidarietà sono i sentimenti che si fanno strada: certo, la guerra ha consegnato un «morto tempo da spalare»⁵, ma con la sua fine ha aperto la strada a un nuovo inizio, alla possibilità della rinascita, quindi addirittura all'ottimismo e alla speranza, alla volontà di costruire un mondo migliore⁶.

¹ G. Crainz, *L'ombra della guerra. Il 1945, l'Italia*, Donzelli, Roma 2007, p. 19.

² S. Satta, *De profundis* (1948), Adelphi, Milano 2012, p. 90.

³ Crainz, *L'ombra della guerra* cit., p. 90.

⁴ Id., *Storia della Repubblica. L'Italia dalla Liberazione ad oggi*, Donzelli, Roma 2016, pp. 3-10.

⁵ V. Sereni, *Il tempo provvisorio*, in Id., *Poesie*, ed. critica a cura di D. Isella, Mondadori, Milano 1995, citato in L. Paggi, *Il «popolo dei morti». La Repubblica italiana nata dalla guerra (1940-1946)*, il Mulino, Bologna 2009, p. 64.

⁶ T. Judt, *Dopoguerra. Come è cambiata l'Europa dal 1945 a oggi*, trad. it. di A. Piccato, Mondadori, Milano 2007, pp. 8-10.

È ancora Fortini che riassume bene questa Italia duale, un paese in bilico tra rivoluzione e disfatta: «E come accade sempre di fronte alla libertà, passarono sulla folla che noi eravamo, sui reggimenti che si disfacevano, sugli operai che chiedevano invano le armi, sulle plebi che saccheggiavano i magazzini, due sentimenti, uniti e sovrapposti, altissimi: una grande paura e una grande speranza». Una speranza dalla quale «qualsiasi nascita era possibile» perché, prosegue Fortini, «avevamo veduto nascere una solidarietà e una fraternità che eran parse favolose»; per questo «oltre le rovine dell'autorità costituita, ognuno di noi intravvide possibilità infinite, di rifare e ricreare tutto di nuovo»⁷.

2. Il complesso rapporto tra Stato e società: continuità e nuovi problemi.

Questo di tipo di aspettative, di un nuovo inizio, si diffonde in modo particolare nel mondo popolare e del lavoro. La fine della guerra e del regime fascista ha incrinato le vecchie gerarchie sociali, indebolito sudditanze culturali di lungo periodo e ha promosso un protagonismo collettivo che ora si traduce in richieste di profondo rinnovamento, quando non di radicali trasformazioni, degli assetti tradizionali e del ruolo delle istituzioni pubbliche.

Il mondo del lavoro italiano del dopoguerra è ancora un mondo in cui si intrecciano modernità industriale e persistenze dell'Italia contadina, basti pensare alla straordinaria rappresentazione che ne viene fornita nel 1949 dai più grandi artisti italiani sollecitati da un mecenate – Verzocchi – a produrre un'opera appunto sul lavoro. Ne esce un ritratto in cui l'Italia antica dei mestieri artigianali, l'Italia profonda dei braccianti meridionali e dei contadini convive con il fragore delle macchine e con la grandezza della nuova tecnica industriale⁸. Eppure, quel mondo variegato è attraversato da una rivendicazione comune: voltare pagina e diventare cittadini, una richiesta di inclusione e di uguaglianza, una domanda di diritti che si accompagna alla ritrovata libertà. La democrazia ora deve includere i diritti sociali, la nuova Re-

⁷ F. Fortini, *Quelle giornate*, in «Avanti!», 9 settembre 1945, ora in Id., *Saggi ed epigrammi*, a cura e con un saggio introduttivo di L. Lenzini, con uno scritto di R. Rossanda, A. Mondadori, Milano 2003, pp. 1238-40. Ringrazio Enrico Dal Pezzo per avermi segnalato questi passaggi di Fortini.

⁸ A. Sangiovanni, *Tute blu. La parabola operaia nell'Italia repubblicana*, Donzelli, Roma 2006, pp. 3-7; L. Bertucelli, *Il lavoro in mostra*, in «Il mestiere di storico», VI, 2014, 1, pp. 67-8.

pubblica deve includere il mondo del lavoro e le sue rappresentanze entro il proprio perimetro di cittadinanza. Su queste basi, parti rilevanti del mondo del lavoro, delle tante geografie locali della penisola, incontrano la politica, il sindacato e l'azione collettiva.

Soffermiamoci ora sul nuovo Stato repubblicano e le modalità con cui affronta questa complessa fase di passaggio, questo spirito del 1945.

Se la nostra prospettiva privilegia l'ambito dei conflitti sociali e la quota di violenza che li solcherà, è opportuno restringere il campo ad alcuni settori di quel grande soggetto plurale che è lo Stato. Ciò significa porre al centro dell'attenzione il ministero dell'Interno e le forze di polizia e, da questo punto di vista, riconsiderare le forme specifiche della continuità o del rinnovamento, il rapporto tra culture politiche e culture istituzionali. Certo, l'approdo costituzionale costituisce un elemento portante di profonda innovazione, ma convive con forti aspetti di continuità giuridica, specie per quanto riguarda la sfera dei diritti, a cominciare da quello di sciopero, tanto da giungere alla distinzione tra norme precettive e norme programmatiche della Costituzione, queste ultime ritenute solo indicazioni per il futuro e quindi non in grado di sostituire la normativa vigente, anche quando di epoca fascista. Analoga tensione si rintraccia tra apparato dello Stato e culture politiche dei partiti antifascisti: da un lato i governi della Repubblica sono saldamente in mano a una nuova classe dirigente democratica, dal 1947 raccolta intorno alla leadership centrista di De Gasperi. D'altro, tuttavia, la convinzione comune di una primazia della sfera politica, della sua non condizionabile capacità di comando, conduce a un'interpretazione che vede negli apparati dello Stato una struttura tecnica neutrale, docilmente disponibile a farsi modellare e guidare dall'input politico dell'esecutivo. Non è certo il solo elemento di spiegazione, ma è anche sulla base di questa cultura che diviene accettabile la reintegrazione di uomini e settori dell'amministrazione che avevano avuto ruoli di rilievo nel ventennio fascista, anche in posizioni apicali del nuovo Stato repubblicano, così come nei corpi di polizia⁹. Defascistizzare significherà così solamente restituire all'apparato dello Stato la sua prerogativa di soggetto tecnico che il fascismo aveva inquinato politicizzandolo.

La frattura dell'unità antifascista gioca un ruolo determinante, così come il montante scenario della guerra fredda contribuisce a irrigidire i conflitti politici e a costruire il canone di lungo periodo del «ne-

⁹ Rimando per una trattazione più ampia al mio *All'alba della Repubblica. Modena, 9 gennaio 1950. L'eccidio delle Fonderie Riunite*, Unicopli, Milano 2012.

mico interno»¹⁰, tuttavia molta documentazione dell'epoca ci restituisce la preoccupazione costante dei ministri dell'Interno – Scelba in particolare, titolare del dicastero dal 1947 al 1953 – per la debole struttura dello Stato di fronte agli enormi problemi del dopoguerra, in special modo la criminalità comune e i conflitti sociali. Colpisce la comprensione solo parziale delle grandi svolte prodotte dalla guerra; scorrendo i verbali del Consiglio dei ministri¹¹, spesso la valutazione del ministro dell'Interno sulla situazione sociale del paese si limita a un unico concetto: lo Stato deve essere forte, visibilmente presente nelle strade e nelle piazze, organizzato e veloce nei suoi interventi a tutela dell'ordine pubblico contro ogni forma di sovversione.

Nonostante le istruzioni del ministro dell'Interno «per l'uso delle armi consentito come extrema ratio», «nessuno può negare – afferma Scelba – che gli agenti dell'ordine incaricati di una consegna, cedano il passo e le armi ai violenti e ai sopraffattori: con ciò si creerebbe solo la premessa per una diserzione delle Forze dello Stato di fronte a tentativi di più vasta portata»¹². Del resto, è lo stesso ministro che sostiene di avere compreso, già dal 1922, «il diritto dello Stato democratico di usare anche le armi contro qualsiasi tentativo diretto a sovvertire l'ordinamento costituzionale»¹³.

È una visione invariabilmente accompagnata dalla comparazione con il primo dopoguerra quando, sostiene Scelba, un incerto Stato liberale rafforzò la convinzione dei fascisti di potere attaccare le istituzioni e infine permise loro di prevalere. Bisogna avere un governo molto diverso da quello di Facta, afferma il ministro, serve un governo che dimostri «ogni giorno che la democrazia non è necessariamente un regime debole»¹⁴.

L'analoga tra primo e secondo dopoguerra è naturalmente funzionale a sostenere l'equiparazione tra fascismo e comunismo. Nel corso del dibattito parlamentare sulla legge contro la ricostituzione del Partito fascista, Scelba dichiara infatti: «Il Governo non può accettare l'idea di aspettare per reprimere un movimento che esso sia diventato imponente e non consenta per la sua imponentza di essere combattuto e disciolto. Noi non vogliamo mettere il nostro paese e la democrazia

¹⁰ M. Dondi, *L'eco del boato. Storia della strategia della tensione 1965-1974*, Laterza, Roma-Bari 2015, p. 17.

¹¹ Archivio centrale dello Stato, *Verbalì del Consiglio dei ministri, maggio 1948-luglio 1953*, ed. critica a cura di F. R. Scardaccione, Presidenza del Consiglio dei ministri, Roma 2005.

¹² *Il Governo De Gasperi, 23 maggio 1948-14 gennaio 1950*, *ibid.*, seduta dell'11 gennaio 1950, pp. 857-9.

¹³ M. Scelba, *Per l'Italia e per l'Europa*, Edizioni Cinque Lune, Roma 1990, p. 14.

¹⁴ *Ibid.*, pp. 53, 60.

italiana nella condizione di trovarsi schiacciata, fra due colossi e antagonistici»¹⁵, tuttavia cela anche una significativa miopia nella capacità di leggere le aspettative e le richieste che provengono dal mondo del lavoro e dalla società italiana, in una parola della svolta periodizzante del 1943-45, ora ricondotta invece a mera parentesi, a fase di mobilitazione eccezionale e di protagonismo collettivo che deve cessare. Si deve rientrare nella norma, nel canone tradizionale in cui sono le «classi responsabili» le sole deputate ad affrontare i problemi del paese, a cominciare da quelli sociali.

Ne è un indizio palese un passaggio del ministro nell'estate del 1950: «per assecondare lo sforzo di ciascuno e della Nazione, avranno corso tutte le misure ritenute necessarie perché l'azione disgregatrice non abbia a prevalere, quale che sia il costo e il nostro impegno. Rispettosi della Costituzione, siamo peraltro convinti che essa non può diventare una trappola per la libertà del popolo italiano a cui garanzia è stata voluta»¹⁶.

Una cultura politica certamente democratica e antifascista, ma poco in sintonia con le grandi trasformazioni e le aspettative del dopoguerra, con le ampie prospettive indicate dalla Costituzione; una cultura sostenuta dall'anticomunismo, canone di fondo indispensabile per compattare aree diverse della società italiana, ma che condiziona la capacità di comprendere le ragioni profonde dei conflitti sociali e di lavoro di quegli anni. Così, il principio di legalità a cui si ispira l'azione di Scelba segna di fatto, da un lato, uno scarto rispetto al dettato costituzionale e allo stesso compromesso politico alla base della nuova Repubblica, dall'altro – scrive Craveri – «ne risultò un dispositivo repressivo che sotto più aspetti strideva con una normale prassi democratica»¹⁷. Una tensione tra la cornice inclusiva sancita dalla Costituzione e una politica governativa tendente a dispiegare un insieme di provvedimenti amministrativi, giudiziari e di ordine pubblico per limitare il più possibile lo spazio di manovra dei soggetti sociali, delle opposizioni politiche e delle organizzazioni sindacali.

¹⁵ Atti parlamentari, Camera dei deputati, I legislatura, Discussioni, seduta del 1° aprile 1950, pp. 16848-58, ora anche in M. Scelba, *Discorsi parlamentari*, Senato della Repubblica, Roma 1996, I.

¹⁶ M. Scelba, discorso alla Basilica di Massenzio, Roma, 15 agosto 1950, in Id., *Solidarietà nazionale e coscienza democratica*, Tip. del Senato, Roma, citato da G. C. Marino, *La Repubblica della forza. Mario Scelba e le passioni del suo tempo*, Franco Angeli, Milano 1995, p. 125.

¹⁷ P. Craveri, *Mario Scelba, la questione comunista e il problema della Democrazia Cristiana*, in *Mario Scelba: contributi per una biografia*, a cura di P. L. Ballini, Rubbettino-Istituto Luigi Sturzo, Soveria Mannelli-Roma 2006, p. 95.

Una diffidenza che identifica ogni comportamento sociale non subalterno e ogni protagonismo collettivo autonomo come iniziativa potenzialmente eversiva; che si traduce, in tempi di democrazia, in un'idiosincrasia per ogni forma di partecipazione diretta alla politica per cui ogni «assembramento» finisce per essere «di per se stesso un pericolo e una possibilità di turbamento per l'ordine pubblico»¹⁸.

A ciò si aggiungano i disastri ereditati dal fascismo, dalla forte impronta lasciata dal regime sul percorso di modernizzazione del paese, sul consolidamento, nonostante i tanti fallimenti¹⁹, di una cultura autoritaria nelle strutture dello Stato. «Non possono dissolversi come neve al sole – scrive Guido Crainz – quegli abiti mentali, quelle assuefazioni all'obbedienza e alla sopraffazione, quel considerarsi al di sopra delle norme o non riparati da esse che sono il primo portato delle dittature»²⁰.

3. Democrazia, conflitti di lavoro e sovversione.

Così, uno Stato repubblicano che conserva alcuni tratti di lungo periodo che si proiettano all'indietro, anche al di là dell'epoca fascista, nell'intreccio tra posture autoritarie e opacità procedurali, infeudato spesso da interessi particolari e da istanze corporative, assume invece un profilo forte quando si occupa del conflitto sociale. È vero, la dimensione della guerra fredda e dello scontro politico ideologico costituisce la trama di fondo di quegli anni, tuttavia è utile non perdere di vista la dimensione propriamente nazionale di tensioni che non sono solo riconducibili al quadro internazionale e alle rispettive scelte di campo dei grandi partiti di massa. Da un lato, infatti, la storiografia ha mostrato come esistesse un ampio margine di autonomia nelle scelte politiche nazionali, pur all'interno del comune campo occidentale²¹, dall'altro l'intera gamma dei conflitti sociali non è riconducibile alla sola sfera della politica organizzata dai partiti e dei loro obiettivi.

¹⁸ Dichiarazione di Scelba al Senato citata in D. Della Porta - H. Reiter, *Polizia e protesta. L'ordine pubblico dalla Liberazione ai «no global»*, il Mulino, Bologna 2003, pp. 114-5.

¹⁹ Mi riferisco alla convincente interpretazione di P. R. Corner, *Italia fascista. Politica e opinione popolare sotto la dittatura*, trad. it. di F. Degli Espositi, Carocci, Roma 2015.

²⁰ G. Crainz, *Autobiografia di una repubblica. Le radici dell'Italia attuale*, Donzelli, Roma 2009, p. 29.

²¹ F. Romero, *Storia della guerra fredda. L'ultimo conflitto per l'Europa*, Einaudi, Torino 2009.

Sul primo versante, infatti, è vero che negli anni della guerra e della «democrazia fredda»²² ogni paese occidentale si muove secondo proprie traiettorie in relazione al nuovo sistema di alleanze, interpreta con una modulazione variabile i conflitti sociali e trova una sua strada anche per quanto riguarda il «contenimento anticomunista» delle agitazioni sociali e delle relazioni con i movimenti sindacali. Un accenno alle diversità tra Italia e Francia appare in questo senso significativo: all'interno di un quadro politico simile, la conflittualità degli anni post-bellici non produce il medesimo utilizzo repressivo delle forze di polizia nella gestione dell'ordine pubblico e soprattutto non giunge agli esiti drammatici, in Italia protratti per anni, di perdite di vite umane²³. Nel paese transalpino il momento più drammatico si verifica nell'ottobre del 1948 quando scendono in sciopero i minatori e il conflitto assume tratti particolarmente violenti, con i reparti speciali della polizia (Compagnie républicaines de sécurité, Crs) e l'esercito impegnati per otto settimane in un duro confronto con i lavoratori organizzati dalla Cgt (Confédération générale du travail). Il governo di Parigi sostiene che lo sciopero è politico e che si tratta di un movimento organizzato e sostenuto da Mosca. Si considera perciò lecito inviare le forze armate per liberare i pozzi occupati dai lavoratori: il risultato sono cinque minatori uccisi, 2950 arrestati e 3000 licenziati²⁴.

È una dinamica molto simile a quanto avviene in Italia, tuttavia il dramma dello sciopero minerario nella Francia del 1948 rappresenta, in termini di violenza nel quadro di un conflitto sociale, il culmine del dopoguerra. In Italia, al contrario, gli avvenimenti di repressione violenta delle agitazioni sociali sono più numerosi e si estendono su un arco temporale molto più ampio fino ad oltrepassare la turbolenta fase della stabilizzazione postbellica²⁵. Riconoscere i margini di manovra nazionali contribuisce a evitare di considerare la guerra fredda come ragione di ogni fenomeno del secondo dopoguerra, e a ricordare che, nel caso italiano, entra in gioco anche una storia di più lungo periodo.

²² M. Tolomelli, *L'Italia dei movimenti. Politica e società nella prima repubblica*, Carocci, Roma 2015, p. 10.

²³ Per un quadro sintetico in lingua italiana si vedano J.-F. Sirinelli, R. Vandebussche, J. Vavasseur-Desperriers, *Storia della Francia nel Novecento*, ed. it. a cura di R. Balzani, trad. it. di R. Riccardi, il Mulino, Bologna 2003, pp. 210-7; M. Gervasoni, *Francia, Unico- poli*, Milano 2003, pp. 128-31 e R. Brizzi - M. Marchi, *Storia politica della Francia repubblicana (1871-2011)*, Le Monnier, Firenze 2011.

²⁴ P. Outteryck, *La grève des mineurs de 1948*, in «Les Cahiers d'histoire sociale de l'Institut Cgt», 2008, pp. 6-11.

²⁵ In Italia dal 1947 al 1954 si contano decine di morti – le stime variano e ruotano intorno alle 70 unità –, negli stessi anni le cifre riportate dagli annali delle Nazioni Unite sono di tre vittime in Francia (in realtà, come detto, sono cinque), sei in Gran Bretagna e

Occorre cioè riferirsi al problema della debole capacità egemonica delle élites italiane, della propensione degli apparati statuali a configurarsi come argine a difesa di interessi economici consolidati e di posizioni corporative privilegiate, di un difficile e complesso processo di nazionalizzazione. I vincoli esterni, in questo senso, contribuiscono a cristallizzare gli assetti interni del paese comportando allo stesso tempo la riproposizione di tradizionali esclusioni, a cominciare dalla mancata legittimazione istituzionale del lavoro organizzato.

Sul secondo versante le aspettative di cambiamento, quella speranza di un «nuovo inizio», di cui si è detto sopra, sono fatte proprie da un movimento di lavoratori che assume tratti di un protagonismo inedito. Forte di culture sociali radicate e dotate di una spiccata autonomia, gran parte del mondo del lavoro italiano si muove collettivamente. Ha ereditato dalla guerra la convinzione che gli assetti di potere sono modificabili, a partire dai luoghi di lavoro – e dalle fabbriche in particolare –, e rivendica nell'immediato dopoguerra una posizione nuova nella società italiana, potremmo dire persino «un potere». È una spinta radicale che certamente incrocia la proposta politica comunista, ma che non può essere letta solo come esito dell'organizzazione del Partito comunista. Si tratta in realtà di un intreccio, di un movimento bidirezionale nel quale avviene uno scambio tra culture sociali e culture politiche.

Come vengono quindi interpretati e affrontati i conflitti sociali a partire dal 1947 e per tutti gli anni del centrismo?

Senza addentrarci nel dibattito storiografico su questa stagione politica della storia repubblicana²⁶, si può affermare che dallo studio della documentazione del ministro dell'Interno, Mario Scelba²⁷, emerge una visione della conflittualità come fattore di destabilizzazione del corpo sociale e delle istituzioni, come risultato esclusivo di un'azione politica eversiva di fronte alla quale occorre non avere esitazioni o scrupoli eccessivi, persino rispetto al dettato costituzionale. Questo tipo di lettura del conflitto sociale non è solo degli anni cinquanta, ma si è presentata nella storia d'Italia ogni qual volta i rapporti di forza tra mondo del lavoro e ceti dominanti sono stati sottoposti a tensioni significative, quando si è verificata una potenziale alterazione degli equilibri sociali e il movimento operaio è stato in grado di limitare o con-

Germania federale; si veda L. Baldissara, *Il conflitto sociale negli anni del «centrismo». Interpretazioni e problemi*, in L. Baldissara, M. Bergamaschi, A. Canovi, A. De Bernardi, A. Pepe, *Un territorio e la grande storia del '900. Il conflitto, il sindacato e Reggio Emilia*, II, *Dal secondo dopoguerra ai primi anni '70*, Ediesse, Roma 2002, p. 25.

²⁶ Per una sintesi recente si veda Crainz, *Storia della Repubblica* cit.

²⁷ Rimando al mio *All'alba della Repubblica* cit.

dizionare l'azione dello Stato e delle classi dirigenti. In queste congiunture si è affermata l'idea di «contenere» il conflitto, di impedirne ogni sbocco capace di modificare gli assetti di potere, di individuarne i caratteri invariabilmente eversivi. In questo senso, la lettura dei conflitti di lavoro come problema di ordine pubblico e come minaccia alla stabilità degli assetti sociali sembra un aspetto ricorrente della vicenda storica nazionale e non solo riferibile agli anni del dopoguerra e della guerra fredda.

Così, i conflitti sociali e di lavoro vengono considerati come una patologia nefasta da una parte significativa del ceto di governo e degli apparati dello Stato o almeno come distorsione funzionale, fenomeno da arginare perché foriero di disgregazione e perturbamento sociale. Raramente ministri, dirigenti dello Stato centrale o prefetti nelle province sono in grado di valutare le agitazioni dei lavoratori anche come segnale di disagi sociali concreti o come legittime espressioni di interessi di gruppi sociali. Indicativo in questo senso è il dibattito sullo sciopero e sui tentativi degli esecutivi centristi di regolamentarne il diritto: la filosofia di fondo inquadra i potenziali conflitti di interesse economici legati alle attività produttive entro un orizzonte esclusivamente giuridico-amministrativo dal quale resta escluso ogni aspetto sociale. I conflitti cioè possono essere risolti attraverso la mediazione tutoria dello Stato che si avvarrà di un'apposita cornice giuridica. Ecco allora che lo sciopero, in questa visione, può divenire «un reato contro l'economia» che richiede interventi specifici²⁸: nessun *Berufsverbot* come in Germania, ma un insieme di prassi normative e burocratiche volte a limitare per via amministrativa lo spazio d'azione delle opposizioni politiche e dei movimenti sociali, spesso con l'ausilio di una fitta ragnatela di provvedimenti organizzati localmente dalle prefetture e caratterizzati da un notevole tasso di arbitrarietà a volte al limite delle stesse garanzie costituzionali.

In molti casi le agitazioni sociali sono lette come meri prodotti dell'azione politica comunista e sono perciò da contenere come problema di ordine pubblico. Debitamente «sovietizzati» – ha scritto Silvio Lanaro²⁹ – e delegittimati, i conflitti di lavoro possono essere affrontati con decisione dalle forze di polizia. È questo un punto importante, perché gli studi sulle culture delle forze dell'ordine ci mostrano come sia il grado di legittimazione dei soggetti con cui esse so-

²⁸ P. Craveri, *Sindacato e istituzioni nel dopoguerra*, il Mulino, Bologna 1977, p. 260.

²⁹ S. Lanaro, *Storia dell'Italia repubblicana. Dalla fine della guerra agli anni Novanta*, Marsilio, Venezia 1992.

no chiamate a interagire che determina «il dosaggio discrezionale» nell'uso della violenza repressiva. Le azioni delle forze di polizia cioè dipendono in larga misura dal grado di legittimazione sociale e/o politica di chi si trovano di fronte. Le diverse strategie di contenimento e di difesa dell'ordine pubblico dipendono da una costruzione sociale interna al corpo, ma soprattutto dalle indicazioni che provengono dall'ambiente esterno³⁰.

La riorganizzazione delle forze di polizia nel dopoguerra risponde in prima battuta a un'obiettivo crisi grave dell'ordine pubblico, alla necessità di ricostruire la legalità, a porre rimedio alla caduta verticale di legittimità del corpo, oltre che alla necessità di rafforzarne gli effettivi. Tuttavia, già a partire dal 1946, con il ministro Romita, la crescita numerica e l'enfasi sulle caratteristiche di militarizzazione del corpo comportano un'accentuazione delle funzioni repressive, sostenute appunto da una costruzione culturale che identifica ogni movimento collettivo, ogni «assembramento», come un pericolo da scongiurare con determinazione. Con il ministro Scelba, dal 1947, la scelta di dotare il corpo di polizia di armi pesanti, il potenziamento sul territorio della Celer e il dispiegamento visibile della forza pubblica come segno tangibile della forza dello Stato «più che contenere disordini e violenze rischiava già di per sé di produrne, apparendo spesso ai dimostranti come una provocazione»³¹.

Viene così legittimata una concezione dell'ordine pubblico «offensiva» e «preventiva» che, unita a una cultura del conflitto come anormalità, all'identificazione costante – strumentale o meno poco importa – delle agitazioni sociali con lo scontro politico-ideologico, contribuisce a creare le condizioni per potenziali esiti drammatici e violenti in occasione di manifestazioni operaie o contadine, di dimostrazioni o scioperi nel Mezzogiorno o nel Nord del paese.

4. Il Partito comunista e l'uso della forza.

In questa sede non è possibile ripercorrere l'ampio dibattito storiografico sul Pci negli anni della Repubblica, tuttavia un discorso sulle ragioni e gli spazi della violenza nei conflitti sociali del dopoguerra non sarebbe comprensibile senza alcune puntualizzazioni sul partito guidato da Togliatti. Ciò che qui interessa non è tanto soppesare il gra-

³⁰ Della Porta - Reiter, *Polizia e protesta* cit., p. 18.

³¹ *Ibid.*, p. 70.

do di autonomia nazionale o la dipendenza dall'alleato sovietico, così come non è essenziale ritornare sul tema della doppiezza, peraltro a lungo debitore di categorie e modelli politologici, quanto piuttosto riaffermare la necessità di indagini propriamente storiografiche di un soggetto così complesso come il Pci.

Da un lato, la risposta alla «protezione» della democrazia operata dagli esecutivi permette ai comunisti italiani di proporsi come difensori della Costituzione e, per questa via, avviare pedagogicamente una fase di apprendimento democratico a favore dei suoi quadri e militanti, quel «disciplinamento»³² di cui parla anche Crainz. Allo stesso tempo, però, il Partito comunista conserva intatta la sua organizzazione stalinista che non è solo un modello per la struttura organizzativa o un principio regolatore della propria vita interna, ma è anche una cultura che guida l'interpretazione dei rapporti sociali e politici. Nucleo essenziale è una visione della società determinata dai rapporti di forza che, quindi, devono essere anche periodicamente dispięati o almeno esibiti. Occorre cioè, quando serve, «mostrare i muscoli». Inoltre, il conflitto sociale è visto dal Pci come un fenomeno da sussumere e inquadrare all'interno di una salda guida politica; i movimenti sociali devono essere politicizzati, l'azione del partito ne costituisce la sintesi superiore.

Da questi due aspetti, qui sinteticamente schematizzati, consegue non solo il disciplinamento democratico della lotta politica, ma anche il disciplinamento dell'antagonismo sociale che, come detto, nel dopoguerra manifesta forti margini di autonomia. Un disciplinamento che, se da un lato va nella direzione della «costituzionalizzazione» delle rivendicazioni, dall'altro concepisce la forza sociale del movimento dei lavoratori come una forza da conservare intatta, da acquisire come fattore «di riserva», da utilizzare in caso di necessità. Ed è sulla valutazione di quali e quando si presentino questi casi in cui sfoderare la forza che nel Partito emergono differenti posizioni, a volte persino potenziali strategie politiche diverse.

Muscoli e Parlamento, potremmo dire, il cui equilibrio è variabile nel tempo e nello spazio. Occorre perciò differenziare una fase nella quale la leadership di Togliatti non è così stabile e indiscussa, prima del 1951, e la fase successiva, certamente dopo il 1953, quando il Partito è saldamente nelle mani del «Migliore» e le pressioni dei seguaci di Secchia sono ormai residuali. Non solo, e forse più rilevante ancora, serve adottare una prospettiva periferica in grado di verificare sul

³² Crainz, *Storia della Repubblica* cit., pp. 28-31.

campo – nelle tante province italiane – cosa significhino queste tensioni nella pratica politica dei comunisti e, soprattutto, nella loro gestione dei conflitti sociali locali e nel loro complesso rapporto con la dimensione della violenza³³.

Scomporre e storicizzare la violenza e analizzarne le diverse forme può contribuire a comprendere una questione cruciale nella storia d'Italia, la persistenza e l'ampiezza dei fenomeni sociali e politici in cui entra la dimensione della violenza. Può essere così utile per mettere a fuoco quanto pesi il passato fascista e il suo lascito in termini di una cultura della discrezionalità degli apparati dello Stato, quanto l'intreccio nel dopoguerra tra anticomunismo, stalinismo e conflitti sociali produca una democrazia in grado di reggere dal punto di vista istituzionale, ma non di accorciare le distanze del complicato rapporto tra Stato e società italiana, e infine quanto e perché, anche nella fase della grande trasformazione successiva al miracolo economico, prosegua il ricorso a diversi alfabeti della violenza che continuano a caratterizzare il paese ben più a lungo del resto d'Europa.

³³ Un approccio, quello periferico, che ha mostrato la sua utilità per ricostruire la storia del fascismo «reale» nel lavoro sul Partito nazionale fascista realizzato da Corner, *Italia fascista* cit.

Com'è possibile combattere la violenza rispettando lo Stato di diritto? Come può uno Stato fronteggiare gruppi che avversano radicalmente la democrazia, approfittando delle libertà di espressione, di informazione, di circolazione di cui godono i cittadini? Come conciliare le esigenze di «sicurezza» della popolazione e della cosiddetta «opinione pubblica» con il rispetto della democrazia? Esiste un uso ragionato della forza rispettoso dei diritti fondamentali? Si tratta di interrogativi molto attuali, eppure sono stati spesso posti nell'Italia repubblicana, che nel corso della sua storia ha dovuto confrontarsi con forme cruente, e qualche volta concomitanti, di violenza di natura sociale, politica e criminale. Nuove leggi sono state emanate per accrescere i poteri delle forze dell'ordine, facilitare le inchieste e le procedure giudiziarie. Per far fronte ai diversi tipi di violenza, si è così accumulato un «patrimonio di saperi e di metodi», per poter passare da un contesto a un altro.

Questo libro propone una riflessione a più voci su come la relazione tra violenza e repressione abbia determinato un particolare modo di fare politica e di concepire la democrazia in Italia. Attraverso l'analisi di vicende che hanno segnato profondamente la storia della Repubblica (dal sequestro Moro e gli anni di piombo alle stragi della mafia), emerge dai saggi che compongono il volume l'immagine di una «democrazia insicura» della propria capacità di proteggere lo Stato e le istituzioni di fronte alla violenza. Una democrazia «insicura» altresì nel difficile compito di garantire i diritti fondamentali dei suoi cittadini. Ma la storia dell'Italia repubblicana può anche insegnare qualcosa sul modo di arginare tensioni sociali, eversione politica e crimine organizzato in un periodo in cui le principali democrazie del mondo si stanno confrontando con l'emergenza terrorismo.



Patrizia Dogliani è docente di Storia contemporanea presso l'Università di Bologna. Si occupa di storia politica e sociale dell'Italia e dell'Europa contemporanea. Tra i suoi lavori: *Il fascismo degli italiani* (Utet, 2014); per Donzelli ha curato *L'Europa dei comuni dalla fine dell'Ottocento al secondo dopoguerra* (2003, con Oscar Gaspari).

Marie-Anne Matard-Bonucci è docente di Storia contemporanea all'Université Paris 8 e all'Institut Universitaire de France. Fa parte dell'Institut d'Histoire du temps présent. Tra i suoi lavori pubblicati in Italia: *Le mafie in 100 mappe* (Leg, 2015). Ha curato *Il libro degli anni di piombo* (Rizzoli, 2010, con Marc Lazar).



www.donzelli.it

€ 30,00

ISBN 978-88-6843-584-4



9 788868 435844