

La Résistance et la question du gouvernement

Simone Neri Serneri

L'auteur

Simone Neri Serneri est professeur d'histoire contemporaine à l'École de Sciences politiques "Cesare Alfieri" de l'Université de Florence et est président de l'Institut historique toscan de la Résistance et de la Période contemporaine. Il a travaillé sur l'histoire de l'antifascisme et de la Résistance, des mouvements collectifs des années 1970 et de l'environnement. Parmi ses récentes publications, on peut citer la direction de *The Basic Environmental History* (Springer, 2014), *Verso la lotta armata. La politica della violenza nella sinistra radicale degli anni Settanta* (Il Mulino, 2012), *1914-1945. L'Italia nella guerra europea dei trent'anni* (Viella, 2016) et, avec Monica Galfré, *Il movimento del '77. Radici, snodi, luoghi* (Viella, 2018).

Résumé

En 1943, la chute du fascisme et l'occupation allemande imposèrent aux forces antifascistes italiennes de s'engager dans la résistance à l'occupant, mais aussi dans l'élaboration de nouvelles institutions démocratiques, rivalisant avec le projet conservateur de la maison de Savoie. Au travers des Comités de libération nationale (CLN), les partis antifascistes construisirent une direction unitaire du mouvement de résistance et ébauchèrent des formes de gouvernement démocratique, durant la période de la clandestinité elle-même. Puis, dans l'Italie libérée par les Alliés, à partir du printemps 1944, les CLN furent la base politique des gouvernements nationaux et locaux et soutinrent la convocation de l'Assemblée constituante. Cet article reprend les moments essentiels et les résultats de ce projet politique : les raisons de la force mais aussi des faiblesses des CLN, la compétition qui s'instaura entre les CLN, la monarchie et les autorités alliées. Dépasant les traditionnelles approches dichotomiques, on insiste ici sur le caractère progressif de la transition de la dictature fasciste au nouveau régime démocratique et on souligne la diversité des contextes et des acteurs qui en furent les protagonistes. Si, malgré des particularités, le dénouement des événements italiens ne se distingue guère des réalités européennes analogues, où prévalut une stabilisation modérée, cela ne signifie pas que le mouvement de Résistance, n'ait pas contribué, de façon déterminante dans ce contexte historique, à la reconstruction démocratique du pays.

Mots clés : Italie 1943-1947 ; mouvement de résistance italien ; démocratie d'après-guerre ; Comité de libération nationale ; partis politiques antifascistes.

Abstract

In 1943, the fall of fascism and German occupation compelled Italian anti-fascist forces to engage in resistance against the occupier and develop new democratic institutions in competition with the conservative project of the House of Savoy. Through the National Liberation Committees (CLN), the anti-fascist parties constructed a unified leadership for the resistance movement and created the outlines of democratic government while still operating as clandestine organizations. Starting in Spring 1944, in the parts of Italy that had been liberated by the Allies, the CLN supplied the political base for national and local governments and supported calls for

a Constituent Assembly. This article revisits the essential moments and results of this political project: the sources of the CLN's strengths as well as its weaknesses and the competition that arose between the CLN, the monarchy and the Allied authorities. Moving beyond traditional binary approaches, this article insists on the gradual nature of the transition from fascist dictatorship to the new democratic regime and underscores the diversity of contexts and actors who played a role in this process. While the outcome of Italian events, despite their particularities, hardly differs from analogous European situations, where moderate stability prevailed, this does not mean that the Resistance movement did not decisively contribute to the country's democratic reconstruction in this historic context.

Key words: Italy 1943-1947 ; Italian Resistance movement ; Postwar Democracy ; National Liberation Committees ; Antifascist Political Parties.

Pour citer cet article : Simone Neri-Serteri, « La Résistance et la question du gouvernement », *Histoire@Politique*, n° 38, mai-août 2019, [en ligne : www.histoire-politique.fr]

Durant l'été 1943, la chute du régime fasciste déclencha une grave crise politique et institutionnelle qui atteignit rapidement toute la structure de l'État italien unifié. Cela était dû aux événements de la guerre et aux responsabilités de la monarchie dans la montée du régime, mais, plus profondément, au fait que l'État fasciste s'était développé sans solution de continuité avec l'État libéral-monarchiste.

La transition mise en place en 1943 concerna donc aussi bien la question de la forme du gouvernement, entendue comme définition de l'ensemble des institutions mandatées pour exprimer le pouvoir de gouverner, que celle de savoir qui allait exercer ce pouvoir. Dans les deux cas, les acteurs concernés étaient au nombre de trois : la monarchie, les partis politiques, les Comités de libération nationale (CLN). Ces derniers étaient l'expression du mouvement de résistance qui mena la lutte politique et militaire contre l'occupant nazi et le fascisme resurgi de ses cendres de la République sociale italienne (RSI), appelée aussi la « République de Salò ». Ils étaient composés et animés par des membres des principaux partis antifascistes qui menèrent un débat intense au sein des CLN, comme on le verra.

Réfléchir à nouveaux frais sur le rôle du mouvement de résistance dans la transition et s'interroger sur sa capacité de proposition et d'initiative sur la question cruciale du gouvernement revient à aborder un problème chargé d'une forte valeur politique à l'époque des faits, et par la suite, sur le plan historiographique, pendant de nombreuses années¹. Cette question complexe a fait l'objet de nombreux débats. On en connaît désormais les principaux tenants et aboutissants. D'une façon très schématique, deux interprétations, politiques et historiques, dominant. À l'époque, le paradigme de la « Résistance trahie » a prévalu, c'est-à-dire l'échec de la mise en œuvre du potentiel – pour certains réformistes, pour d'autres révolutionnaire – dont le mouvement de résistance était porteur, une mise en œuvre entravée par la convergence de forces conservatrices nationales et internationales. Par la suite, dans les années 1990 et dans la foulée de la crise de ce que l'on appelle la « Première République », un autre paradigme a eu une ample diffusion, celui de la « Résistance partitocratique », considérée comme le berceau de la forme ultérieure de gouvernement de la république dominée par la répartition du pouvoir entre les différents partis.

Dégager l'analyse de cette phase historique cruciale des polémiques politiques rétrospectives permet, au contraire, de saisir les enjeux et les étapes les plus importantes du processus de transition de la dictature fasciste au nouveau régime républicain démocratique. Loin des approches dichotomiques qui ont prévalu jusqu'ici, la relecture proposée ici ne repose pas sur un nouveau corpus de sources, mais plutôt sur une relecture des très nombreux travaux sur cette période. Par rapport aux interprétations traditionnelles, elle insiste sur la dimension de processus de transition et tente de mettre en évidence la pluralité de milieux et d'acteurs qui y participent, aussi bien pendant l'occupation hitlérienne qu'après, jusqu'à l'élection de l'Assemblée constituante en juin 1946. On tentera également de montrer en quoi le cas italien, en dépit de ses particularités, est moins singulier qu'il n'y paraît et rejoint une évolution commune à plusieurs pays européens dans la phase de restauration des équilibres géopolitiques d'après-guerre.

¹ Pour un panorama historiographique, voir M. Legnani, « Resistenza e repubblica. Un dibattito ininterrotto », *Italia contemporanea*, 213, décembre 1998, et, avec un léger décalage temporel, G. Monina (dir.), *1945-1946. Le origini della Repubblica*, Rubettino, Soveria Mannelli, 2007, 2 vol.

L'occupation « nazi-fasciste », la Résistance et les Comités de libération nationale

Dans les régions du centre-nord, l'armistice du 8 septembre 1943, en provoquant la débandade de l'armée italienne et l'effondrement de la monarchie, ouvrit un profond vide de pouvoir. Les mois suivants, trois acteurs différents s'affrontèrent, y compris militairement, pour se positionner en tant que force légitime de gouvernement : en premier lieu, les occupants allemands et leurs amis fascistes de la néo-République sociale ; ensuite, ce que l'on appelle le « gouvernement du Sud », dirigé par le maréchal Badoglio, mandaté par le roi et installé à Brindisi sous la protection des Alliés ; et enfin le mouvement de résistance, organisé et dirigé par les comités des partis antifascistes, qui s'étaient très vite désignés comme Comités de libération nationale (CLN).

Le lien précoce entre les formations armées de la résistance et l'organisation de la Résistance est une singularité italienne. Les groupes de résistants furent constitués entre l'automne 1943 et le printemps 1944 agrégeant trois types d'individus : les militaires de l'ancienne armée italienne dispersés dans le territoire occupé et adversaires des Allemands et des fascistes de Salò ; les jeunes insoumis, refusant la mobilisation au sein de l'armée de la RSI ; les antifascistes résolus à la lutte armée contre les occupants et les collaborationnistes fascistes. En peu de temps, ces derniers prirent la tête de l'essentiel des brigades, au nom des leurs propres partis. Une minorité des groupes de partisans, mené par des anciens officiels de l'armée de tendance monarchiste, se qualifiaient d'« autonomes », c'est-à-dire indépendants d'un parti politique. En général, les différences entre groupes de résistants étaient fondées sur des affiliations partisans. Les formations de sensibilité communiste, catholique et les « autonomes » se disaient prioritairement engagées dans une lutte « de libération nationale » donc patriotique, bien que les perspectives à long terme fussent différentes : orientées vers un important changement social pour les communistes, beaucoup plus modérées pour les deux autres. Les brigades liées au Parti d'Action et au Parti socialiste mettaient l'accent surtout sur le changement institutionnel.

Cependant, dès la fin du printemps 1944, toutes les bandes armées acceptaient – parfois non sans tensions – l'autorité des CLN et de ses commandements militaires, en dépit des différences de sensibilité. Par conséquent, le mouvement armé des partisans devint partie intégrante du mouvement général de résistance guidée par les Comités de libération nationale. Celle-ci acquit d'emblée un caractère unitaire quand bien même elle s'adossait à une tradition plurielle en matière d'antifascisme. Les partis, à leur tour, en voie de reconstitution, se coordonnèrent de manière stable et durable sur le plan organisationnel et militaire avec les brigades des partisans des CLN et des organismes qui en dépendaient. Malgré les différences sur la conception de l'avenir à moyen et long terme, et les tensions liées aux modalités de lutte contre l'occupant, en Italie, la Résistance se constitua d'emblée en mouvement unitaire, à la différence du scénario observé dans d'autres pays européens. Entre l'été et l'automne 1943, les partis antifascistes et la Résistance étaient confrontés à trois questions principales : la lutte contre l'occupant et le « fascisme resurgi de ses cendres » selon l'expression de ces organisations ; la relation avec un gouvernement monarchique, hésitant face à l'Allemagne, indécis en matière de « défascisation », très conservateur et hostile aux partis, mais néanmoins premier interlocuteur des Alliés et du gouvernement de l'Italie libérée ; enfin, la refondation démocratique de

l'État-nation. Contrairement à d'autres pays européens, et en premier lieu la France, la Résistance italienne ne pouvait compter que sur elle-même: elle ne pouvait pas se référer à une continuité de l'État démocratique, du fait de l'association prolongée entre monarchie et fascisme, et en l'absence d'un gouvernement, fût-il en exil, clairement engagé dans la guerre contre le nazisme et le fascisme.

Il s'agissait d'une partie politique et institutionnelle, ainsi que militaire, particulièrement complexe, qui se jouait entre l'Italie occupée, où le CLN se proposait en tant que gouvernement de fait en attendant de former un gouvernement de droit, et l'Italie libérée, où le gouvernement monarchique était en place, et au sein duquel les partis antifascistes, d'ailleurs, gagnaient de plus en plus d'importance. Une partie qui, cependant, se jouait aussi, mais discrètement, au sein même des CLN. Constitués sur la base des partis, les CLN respectaient la double règle de l'unanimité des décisions et de leur composition paritaire, en attribuant un représentant à chacun des partis concernés, qui étaient seulement et toujours : le parti libéral modéré, le Parti d'Action, d'inspiration libéral-démocratique, le Parti catholique de la Démocratie chrétienne, le Parti socialiste et le Parti communiste, auxquels, dans l'Italie libérée, s'ajouta le Parti démocrate du travail, d'inspiration réformiste modérée. Les CLN favorisèrent un important processus de cohésion et de convergence, qui permit aux partis de se placer au cœur du système politique, comme jamais cela ne s'était produit auparavant. Surtout, dans la mesure où ils arrivèrent à fonctionner comme une institution fondatrice du nouveau régime démocratique, les CLN accueillirent en leur sein la compétition entre les partis antifascistes pour dessiner la future structure politique et institutionnelle du pays : les modérés voulaient l'axer sur les institutions traditionnelles du parlementarisme, les socialistes, les communistes et une partie des catholiques sur la centralité des partis de masse et, enfin, les démocrates les plus radicaux sur de nouvelles institutions, y compris les CLN eux-mêmes, plus ouverts aux exigences de la démocratie sociale et la démocratie de base.

De l'été 1943 à juin 1944, le gouvernement et la question institutionnelle

De la chute du fascisme, rapidement suivie par l'occupation allemande et le début de la résistance armée, à l'été 1944, quand le réseau politique et militaire de la résistance était désormais complètement déployé et que dans l'Italie du Sud et à Rome s'était mis en place un autre gouvernement monarchique, mais formé et dirigé, cette fois, par les partis membres du CLN, l'opposition entre la monarchie et les partis antifascistes fut au cœur de la vie politique.

Ce conflit, devenu manifeste dès l'automne 1943, naissait du fait que la monarchie et son gouvernement avaient comme priorité de réaffirmer leur légitimité et d'engager en douceur la transition au post-fascisme. Ils reconnaissaient donc avec beaucoup de réticence le rôle des partis politiques et de la résistance anti-allemande. De leur côté, les Comités de libération nationale, aussi bien le comité central, installé dans Rome occupée, que ceux de beaucoup d'autres villes, revendiquaient sans transiger, les pleins pouvoirs de gouvernement : il fallait mener la lutte contre l'occupant et préparer la transition institutionnelle qui, après la guerre, aboutirait à l'élection d'une Assemblée constituante², appelée à renouveler profondément la structure de l'État

² G. Grassi (dir.), *«Verso il governo del popolo»*. *Atti e documenti del Clnai 1943/1946*, Milan, Feltrinelli, 1977 ; G. Fanello Marcucci (dir.), *Ivanoe Bonomi dal fascismo alla Repubblica* :

pour le libérer de tout résidu autoritaire et, espérait-on, de la monarchie qui s'était rendue complice de la dictature.

Sous l'effet convergent de la consolidation du mouvement de Résistance et de la pression des Alliés, ce conflit prit fin en juin 1944, lorsque – comme je l'évoquais plus haut – dans Rome libérée fut mis en place un gouvernement, nommé par le roi mais formé et dirigé par des représentants du CLN central. Il s'agissait d'un compromis, en quelque sorte anticipé, en avril, par ce que l'on appelle le « tournant de Salerne », lorsque plusieurs antifascistes étaient entrés dans le gouvernement dirigé par le général Badoglio. À cette occasion, un vif débat eut lieu dans les partis et dans les CLN, parce que la majorité du Parti d'Action et du parti socialiste était hostile à la participation au gouvernement Badoglio. La mise en place du gouvernement de compromis dans Rome libérée apaisa la situation. À l'évidence, avec ce compromis, les partis et le CLN avaient marqué des points, même si la nomination comme chef du gouvernement du modéré, Ivanoe Bonomi, président du CLN romain, était le fait du Roi.

Ce compromis, appelé non sans emphase la « première constitution provisoire³ », entérinait quatre décisions : les délibérations du Conseil des ministres avaient force de loi ; les membres du gouvernement s'engageaient par serment à exercer leurs fonctions au nom de « l'intérêt suprême de la nation » (et donc il ne prêtaient pas serment au roi) ; au nom de la « trêve institutionnelle », ils s'engageaient, jusqu'à la convocation de l'Assemblée constituante, à ne pas prendre de mesures qui auraient pu compromettre le choix entre monarchie et république ; le roi se retirait, sans abdiquer, de sorte que son fils Umberto, moins compromis avec le fascisme, ne lui succédait pas au trône, mais se limitait à prendre le titre de « Lieutenant du Royaume », une formule qui en rabaisait sa valeur politique et institutionnelle. La question institutionnelle fut donc réglée dans ses grandes lignes : elle reposait sur un équilibre capable de conduire le pays sans tension excessive à la confrontation de juin 1946, quand on voterait pour choisir entre la monarchie et la république et pour élire l'Assemblée constituante. Cet équilibre ne changea pas jusqu'à la formation du gouvernement Parri, en juin de l'année suivante, en dépit de la crise du premier gouvernement Bonomi dont sortirent en décembre 1944 les socialistes et les membres du Parti d'Action et malgré le décret du gouvernement De Gasperi du 16 mars 1946 qui s'en remettait à un référendum populaire pour choisir entre la monarchie et la république. Le référendum devait avoir lieu en même temps que l'élection de l'Assemblée constituante et le décret ôtait à cette assemblée les pouvoirs législatifs qui resteraient dans les mains du gouvernement jusqu'à l'élection du premier parlement ordinaire.

Les partis politiques entre coopération et compétition

L'accord sur ce terrain fut précisément la condition préalable au déroulement de la compétition sur plusieurs autres plans, non moins importants, qui touchaient le rôle des partis politiques, le rôle des CLN, les relations entre les forces modérées et les

documenti del Comitato centrale di liberazione nazionale (dicembre 1942-giugno 1944), Manduria, Lacaita, 2005.

³ Cf. S. Merlini, *Il governo costituzionale*, dans R. Romanelli (dir.), *Storia dello Stato italiano dall'unità a oggi*, Rome, Donzelli, 1995, p. 49 ss.

forces radicales. Ce fut une compétition ardue, car elle se déroula avant et après la Libération d'avril 1945 et elle fut portée par de nombreux acteurs : les partis, le mouvement de résistance, le réseau des CLN, les Alliés et les forces les plus conservatrices, réunies autour de la monarchie.

Nous allons examiner séparément les trois domaines mentionnés ci-dessus en dépit des liens étroits les unissant. En effet, les partis politiques s'étaient reconstitués essentiellement entre le printemps et l'automne 1943, soit avant la naissance des CLN, dont ils avaient été, en fait, les promoteurs et dont ils restèrent les animateurs irremplaçables, même quand le mouvement de résistance se développa. À leur tour, les comités devinrent progressivement l'organe de décision politique essentiel de ce mouvement, de plus en plus décisif aussi sur le plan de l'organisation. Les partis, les CLN et le mouvement de résistance étaient donc étroitement liés entre eux, tout en restant des réalités politiques et d'organisation qui se superposaient seulement en partie.

Le camp des partis antifascistes était hétérogène tant sur le plan idéologique que sur l'organisation. En fait, il comptait trois partis de gauche (Parti d'Action, Parti socialiste et Parti communiste), des catholiques et des membres de l'ancienne classe dirigeante libérale qui ne s'étaient pas compromis avec le fascisme. Les quatre premiers prouvèrent qu'ils étaient capables de promouvoir une mobilisation politique et sociale croissante, alors que les derniers représentaient des mouvements d'opinion non organisés, mais présents dans tout le pays. Dans les régions occupées du centre et du nord, les quatre premiers animèrent le mouvement de résistance, l'encadrèrent et le dirigèrent, tandis qu'au sud ils reconstruisirent les organisations syndicales et de base et, avec les libéraux, prirent la responsabilité du gouvernement, avant tout au sein des administrations locales.

Remarquons que si l'éventail politique et idéologique était très largement ouvert, il n'existait aucun dualisme entre le mouvement de résistance et les partis politiques, mais plutôt des différences de perspectives et de modalités selon lesquelles les partis agissaient au sein de la Résistance. De même, les partis étaient unis par leur aversion au fascisme, mais ils manifestaient des divergences par rapport à l'État unitaire libéral. Les Libéraux et, à certains égards, les membres du Parti d'Action se considéraient comme les successeurs de l'État libéral, même si le Parti d'Action envisageait de le refonder radicalement. En revanche, les catholiques, les socialistes et les communistes se souciaient surtout d'acquérir une légitimité institutionnelle dont ils n'avaient jamais pleinement joui avant l'époque fasciste.

Sur le plan plus strictement politique, les partis antifascistes – après avoir mis de côté, ou plutôt, en suspens la question institutionnelle – eurent comme perspective et référence communes l'Assemblée constituante moyennant, cependant, des objectifs différents. Sur ce point des divergences de fond, d'idéaux et de programmes, apparaissaient, selon les changements plus ou moins radicaux qu'il s'agissait d'introduire sur les plans institutionnel, économique et social. Ces différences allaient se creuser peu à peu, surtout après la fin du conflit sur fond de difficultés économiques et sociales consécutives à la guerre et de liquidation complexe de l'héritage politique et social du fascisme. Au cœur des divergences, se trouvaient les relations avec les soutiens modérés du régime fasciste, en proie désormais à l'incertitude, et prêts à de nouveaux ralliements. Les partis antifascistes modérés se firent les interprètes de ces aspirations. Lors de la crise qui s'ouvrit à l'automne 1944 dans l'Italie libérée, les tensions sociales croissantes et les désaccords autour de l'épuration conduisirent Bonomi à déplacer à droite l'axe du gouvernement, en poussant les membres du Parti d'Action et les socialistes à ne pas en faire partie. Au-

delà des circonstances, les modérés craignaient qu'un renouvellement institutionnel rapide et ample favorise une mobilisation populaire sous l'hégémonie des partis de gauche et en prépare la position de force au sein de l'Assemblée constituante. Ils étaient particulièrement préoccupés par l'insistance des gauches concernant l'extension du réseau des CLN locaux et des comités de base (comités d'entreprise, infra-municipaux, etc.) et des organisations de masse qui leur étaient liées (Front de la jeunesse, Groupes de défense des femmes et autres comités semblables et avec des caractéristiques inter-partis). Les forces modérées, libérales et catholiques, cherchèrent donc à utiliser le temps restant avant la convocation de l'Assemblée constituante pour désamorcer l'onde de choc déclenchée par le soulèvement partisan d'avril 1945, qui avait conduit à la libération des zones encore occupées. Elles s'efforcèrent donc de renforcer l'appareil administratif placé directement sous le gouvernement central et d'affaiblir la compétition électorale, notamment en fractionnant les élections administratives en plusieurs sessions étalées dans le temps et en diminuant progressivement le rôle des CLN.

Les partis de gauche, au contraire, cherchèrent à utiliser les CLN, notamment les comités locaux et de base, où ils étaient sensiblement hégémoniques, au-delà des règles de la représentation paritaire, pour alimenter la mobilisation populaire antifasciste qui leur était plus favorable, et exercer une pression politique sur les institutions et les administrations locales, qui, bien que réorganisées selon le système pré-fasciste, obéissaient de fait à ces mêmes comités. D'autre part, les CLN étaient les institutions appelées en priorité à répondre aux besoins urgents du moment, et il ne pouvait en être autrement : il s'agissait de procéder à l'épuration des personnes compromises avec le fascisme et de satisfaire une demande pressante et généralisée de protection sociale, mais aussi, et plus largement, de valoriser les partis de masse dans un système politique et de gouvernement qui se voulait démocratique, pluraliste et soutenu par un large enracinement populaire.

Entre 1943 et 1946, c'est-à-dire entre leur réorganisation durant la crise du fascisme et leur adoubement par voie électorale en tant qu'élément constitutif de la « constitution matérielle » républicaine⁴, les partis devinrent le principal véhicule de la mobilisation politique des larges couches populaires, mais aussi le principal outil de la transition du système de socialisation politique réalisé par le régime fasciste vers celui qui allait soutenir l'enracinement et la stabilisation de la république démocratique. En d'autres termes, les partis furent les promoteurs d'un travail progressif mais ample d'éducation à la vie politique et d'apprentissage des règles fondamentales de la compétition démocratique⁵. Telle fut la condition *sine qua non* pour que les tensions de la guerre froide ne dégénèrent pas en conflit ouvert dans un pays qui sortait d'une guerre civile dramatique, où les partis de gauche étaient particulièrement forts et le Parti communiste majoritaire parmi eux. Par-dessus tout, la compétition électorale de 1946 confirma – pour au moins les deux décennies à venir – le rôle des partis politiques comme véritable moteur des mécanismes de

⁴ Cf. M. Fioravanti, « Le dottrine dello Stato e della costituzione », dans *Storia dello Stato italiano*, *op. cit.*, p. 416-422, où on illustre aussi le concept de « constitution au sens matériel », élaboré par Costantino Mortati et fondé sur le rôle des partis comme outil de recomposition de la pluralité sociale dans le présupposé unitaire du pouvoir constituant.

⁵ S. Neri Serneri, « Partiti, nazione e stato : continuità e rotture nella Resistenza e alle origini della Repubblica », dans *Passato e presente della Resistenza*, Presidenza del Consiglio dei ministri, Rome, 1994.

représentation pluraliste opérant dans l'Italie républicaine⁶. La concurrence entre les partis se répercuta dans les CLN : soutiens des forces de gauche en dépit de différences stratégiques, ils étaient vus par les modérés comme des forces à neutraliser. Selon Rusconi, la tension entre peur de la démocratie « de base » et défiance à l'égard de la démocratie représentative fut une source de faiblesse pour la culture démocratique italienne, destinée à avoir des effets durables⁷.

Les CLN entre exercice du pouvoir et refondation de l'État

Les Comités de libération nationale, nous l'avons dit, s'étaient constitués dès l'automne 1943 aussi bien dans l'Italie occupée que dans l'Italie libérée. Ils avaient progressivement donné naissance à un réseau capillaire présent sur l'ensemble du territoire et, surtout après avril 1945, sur les lieux de travail. Celui-ci était ordonné et hiérarchisé à partir des comités qui initialement avaient surgi dans les grands centres urbains. Le double critère de la participation exclusive et paritaire des cinq, puis six grands partis antifascistes après la Libération, et, de la règle des décisions prises à l'unanimité permit aux CLN de s'enraciner rapidement et d'acquérir une solide légitimité, comme organes de gestion politique et militaire de la résistance puis, sans solution de continuité, en tant que gouvernements effectifs au lendemain de la Libération. Enfin, ils s'imposèrent comme référents politiques auprès des administrations publiques reconstituées dans les mois suivants, mais aussi des organisations populaires.

Dès leur apparition, les CLN identifièrent assez rapidement trois grands objectifs et y travaillèrent, avant et après la Libération, aussi bien au niveau central que périphérique : diriger la guerre contre le nazisme et le fascisme, exercer les pouvoirs de gouvernement, promouvoir le renouvellement de la forme constitutionnelle de l'État. Ces trois buts étaient étroitement liés, la poursuite de chacun d'entre eux étant la condition préalable à la réalisation du suivant, mais sur le plan tactique ils ne concordaient pas vraiment. Ainsi, diriger la guerre pouvait requérir une alliance momentanée avec la monarchie, mais l'exercice de pouvoirs gouvernementaux – ambition commune aux six partis bien que leurs objectifs fussent différents – nécessitait de traiter avec le gouvernement du Sud, celui de l'Italie libérée, à son tour légitimé par le roi ou, au moins en partie, par les CLN. Enfin, le renouvellement de la forme constitutionnelle impliquait forcément un conflit ouvert entre l'institution monarchique et le républicanisme dominant dans les CLN.

La capacité du mouvement de résistance à conquérir, ou du moins à dominer le gouvernement du pays et à amorcer une profonde transformation démocratique des institutions représentait l'enjeu de ce processus politique complexe, auquel les autorités alliées participèrent également⁸.

⁶ P. Pombeni, *La rappresentanza politica*, dans R. Romanelli (dir.), *Storia dello Stato italiano*, op. cit., p. 112-115 ; A. Ventrone, *La cittadinanza repubblicana. Come cattolici e comunisti hanno costruito la democrazia italiana (1943-1948)*, Bologne, Il Mulino, 1996.

⁷ G.E. Rusconi, *Resistenza e postfascismo*, Bologne, Il Mulino, 1995, p. 34.

⁸ D. Ellwood, *L'alleato nemico. La politica dell'occupazione anglo-americana in Italia 1943-1946*, Milan, Feltrinelli, 1977 ; E. Di Nolfo, M. Serra, *La gabbia infranta. Gli Alleati e l'Italia dal 1943 al 1945*, Rome-Bari, Laterza, 2010. Voir aussi G.E. Rusconi, *Resistenza e postfascismo*, op. cit., lequel évoque brièvement la compétition coopérative entre partis, alliés, et Parti communiste.

Dans quelle mesure le mouvement de résistance, et les CLN pour lui, atteignirent-ils les objectifs qu'ils s'étaient fixés ?

Pour répondre, ne serait-ce que brièvement, à cette question, il faut observer que les CLN ne s'identifiaient pas exclusivement avec la Résistance pour la double raison que, dans de nombreuses situations, leurs membres modérés n'étaient que faiblement reliés au mouvement de résistance armée et que les comités qui étaient nés dans le Sud ne l'étaient pas du tout. Et, d'autre part, il faut tenir compte du fait que même si les comités ne représentaient pas simplement la somme des partis qui les composaient, ils étaient profondément influencés par la concurrence entre ceux-ci.

Ainsi, le premier objectif – la guerre contre les occupants nazi-fascistes – fut pleinement atteint grâce à la capacité des CLN à prendre pleinement en charge la direction politique et militaire du mouvement des partisans et, plus généralement, de la Résistance, grâce aussi à la convergence de fond des partis autour de ce but, même s'ils manifestaient un engagement très varié.

En ce qui concerne le troisième objectif – la transformation institutionnelle de l'État – en juin 1944, la Résistance remporta un résultat important mais non durable : le gouvernement et en particulier, l'Assemblée constituante, définirent les institutions et les finalités de l'État démocratique en s'inspirant largement des idéaux et des valeurs de l'antifascisme et de la Résistance⁹.

Les équilibres politiques entre les différents acteurs et la nécessité de dépasser le dualisme entre le gouvernement du Comité de libération nationale pour la Haute-Italie (CLNAI) et le gouvernement de Rome obligea à un compromis inévitable, sous peine de disparition des comités, après la sortie des libéraux et des catholiques. Le compromis envisageait la renonciation explicite à consolider le rôle institutionnel des CLN qui étaient crédités d'un simple statut consultatif – sans fonctions représentatives ou exécutives – et seulement pour une période déterminée ; qui plus est, les comités créés dans les entreprises étaient exclus. La contrepartie était la reconnaissance de leur rôle politique, comme en témoigne la formation, en juin 1945, du nouveau gouvernement nommé et composé de six partis du CLN et dirigé par Ferruccio Parri qui avait sans doute été le principal animateur du mouvement de Résistance et du Comité de libération pour la Haute-Italie.

Plusieurs raisons étaient à l'origine d'un tel compromis, y compris celles liées aux circonstances, que nous ne pouvons pas examiner ici¹⁰. Ce compromis visait à dépasser les divergences entre les trois partis de gauche et les forces modérées, les premiers voulant fonder la légitimité du gouvernement sur la coalition CLN quand les seconds voulaient une collaboration avec les forces du CLN distinctes d'une coalition gouvernementale qu'ils auraient plus étroitement contrôlée. La vraie raison, cependant, résidait dans le fait que seul le Parti d'Action avait l'intention de valoriser de façon significative et durable le caractère institutionnel des comités. Le débat qui eut lieu précisément au sein du CLNAI, entre les derniers mois de 1944 et le début

⁹ Cf. M. Salvati, « From the Republic of Antifascists to the Republic of Parties », *Journal of Modern Italian Studies*, 2, 2012.

¹⁰ Des raisons qui renvoient principalement à l'exigence, largement partagée par les Alliés et rendue pressante par la libération prochaine du pays, d'obtenir une légitimation formelle du CLNAI et de recomposer la fracture qui s'était ouverte au sein du CNL romain, à propos du gouvernement Bonomi.

de 1945¹¹, le révéla clairement. Comme je l'ai déjà mentionné, pour différentes raisons, les partis modérés considéraient les comités comme des organismes temporaires, liés à la mobilisation de la Résistance et en tout cas nettement subordonnés à la fois à la primauté des partis et à celle des institutions d'État. Pour leur part, les socialistes et les communistes appréciaient et soulignaient le rôle politique et d'organisation des CLN, utile pour soutenir la mobilisation et la participation populaire et renforcer l'héritage du mouvement de résistance, mais ils s'opposaient à leur institutionnalisation qui durcirait la concurrence entre les partis et avantagerait les plus petits d'entre eux. D'autre part, les règles de la représentation paritaire et de l'unanimité – précieuses dans la phase clandestine et durant la transition – étaient destinées à devenir caduques : il s'agissait seulement de décider à quel moment. Et là, la proposition des membres du Parti d'Action serait définitivement abandonnée.

D'autres raisons, en plus des rivalités partisans, contribuèrent à évincer les CLN du nouvel ordre institutionnel. Dans les mois qui suivirent la Libération, en dépit d'un contexte favorable dû à la présence d'un gouvernement « ami », dirigé par un membre du Parti d'Action, Ferruccio Parri, et dans la foulée de la mobilisation post-insurrectionnelle, le mouvement des CLN ne fut guère à la hauteur des attentes. L'absence d'initiative de sa part porta définitivement préjudice à la reconnaissance d'un rôle institutionnel pourtant revendiquée, une nouvelle fois encore, en septembre 1945, par le président du CLNAI, le socialiste Rodolfo Morandi, lors de la première conférence des CLN du nord de l'Italie. Avant toute chose, le réseau des comités rencontrait des difficultés à s'étendre dans les petites villes et dans les zones les plus reculées, ainsi que dans les régions qui n'avaient pas été touchées par la Résistance. En second lieu, leur capacité d'initiative et de mobilisation s'avéra limitée. Cela fut manifeste à l'occasion des questions, pourtant importantes, dont la responsabilité leur avait été confiée : l'organisation de réserves publiques de céréales et de l'emprunt national¹².

Malgré la distinction des rôles, les comités étaient moins des organismes dotés d'une existence propre et capables de soutenir les partis qu'une émanation de ceux-ci. Le projet commun aux partis socialiste et communiste et au Parti d'Action – de transformer les CLN en organismes de « contrôle populaire », voué à exercer entre une élection et l'autre, une forme de démocratie de base capable d'exprimer et de réélaborer les valeurs et idéaux politiques de la résistance contre le fascisme et le nazisme ne semblait réalisable que dans les régions du centre-nord et, de ce fait, déclina rapidement. En conclusion, entre la Libération et la convocation de l'Assemblée constituante, les partis antifascistes avaient tout intérêt à maintenir les CLN en activité et à conserver l'unité née dans le combat mais précisément, du fait de

¹¹ G. Quazza, *Resistenza e storia d'Italia. Problemi e ipotesi di ricerca*, Milan, Feltrinelli, 1977, p. 272 ss., et plus en général, F. Barbagallo, « La formazione dell'Italia democratica », dans *Storia dell'Italia repubblicana*. 1. *La costruzione della democrazia*, Turin, Einaudi, 1994, p. 51-53, et C. Pavone, « L'eredità della guerra civile e il nuovo quadro istituzionale », dans *Lezioni sull'Italia repubblicana*, Rome, Donzelli, 1994.

¹² G. Grassi, *Nota storica*, dans « *Verso il governo del popolo* », *op. cit.*, p. 68 ss. ; C. Pavone, *Alle origini della Repubblica. Scritti su fascismo, antifascismo e continuità dello Stato*, Turin, Bollati Boringhieri, 1995, p. 89 ss. Sur le gouvernement Parri, voir aussi A. Ricci, *Aspettando la repubblica. I governi della transizione, 1943-1946*, Rome, Donzelli, 1996, p. 148-150 ; L. Polese Remaggi, *La nazione perduta : Ferruccio Parri nel Novecento italiano*, Bologne, Il Mulino, 2004, p. 281 ss., 302 ss.

leurs divergences, ils étaient amenés à minimiser le rôle des CLN, afin d'éviter que trop de divisions ne provoquent le départ d'un ou de plusieurs partis et donc la fin des comités eux-mêmes.

Les CLN au gouvernement (local)

Dans l'exercice des fonctions gouvernementales (la deuxième des finalités énoncées ci-dessus), les CLN obtinrent le résultat le plus significatif. Le CLN central, c'est-à-dire romain, en concurrence avec celui du nord de l'Italie, fut l'inspirateur du gouvernement central (les deux cabinets Bonomi, le cabinet Parri et le cabinet De Gasperi) et son fondement politique : une garantie essentielle contre la possibilité d'une restauration monarchiste et conservatrice. L'influence de la Résistance en son sein fut cependant dépassée par la confrontation directe entre les partis sur les questions cruciales de l'épuration, des politiques économiques et sociales pour faire face à la reconstruction et au respect de la trêve institutionnelle. Le clivage entre les modérés et la gauche se creusa nettement jusqu'à mettre en danger la coalition qui se déchira avec le second gouvernement Bonomi : il en résultait un déplacement progressif de son centre de gravité vers la droite, malgré la nomination de Parri comme chef de gouvernement, personnage le plus représentatif de la Résistance dans la foulée de l'insurrection d'avril 1945. Dès le mois de décembre suivant, le gouvernement, dirigé par le catholique De Gasperi, révéla la capacité des modérés à saper l'hégémonie de la Résistance sur la structure du gouvernement. En même temps, dans l'intervalle, il confirma le rôle central des partis de masse¹³ et permit aux formations modérées de mieux contenir les pressions des forces conservatrices et apolitiques (*qualunquiste*).

C'est plutôt au niveau local que la Résistance exerça les fonctions de gouvernement avec des résultats très positifs, déjà pendant l'Occupation, puis au cours du passage crucial vers l'insurrection. Les CLN promulguèrent les premières mesures politiques et administratives les plus urgentes et dans toutes sortes de domaines ; ils s'attribuèrent les pouvoirs de nomination de tous les responsables des fonctions politiques et administratives au niveau local, aussi bien les fonctions publiques (administrations municipales, organismes périphériques de l'État, sièges périphériques des agences administratives nationales) que les fonctions à caractère privé ou consortial (entreprises et banques à gestion publique, services publics municipaux ou d'intérêt collectif, établissements scolaires, institutions culturelles, hôpitaux, organismes de services, organismes d'intérêt public, organismes professionnels, etc.)¹⁴. Schématiquement, directement ou par l'intermédiaire de

¹³ Cf. G. Orsina, « *Translatio imperii*. La crisi del governo Parri i liberali », dans *Le origini della Repubblica*, *op. cit.*

¹⁴ Parmi les nombreux travaux, voir en particulier : P. Lombardi, *L'illusione al potere. Democrazia, autogoverno regionale e decentramento amministrativo nell'esperienza dei Cln (1944-45)*, Milan, Angeli, 2003 ; M.G. Rossi, « Dalla Resistenza alla Costituzione: la formazione della nuova classe dirigente nella Toscana postfascista », dans M. Cervelli, C. De Venuto (dir.), *La Toscana nella costruzione dello stato nazionale dallo Statuto toscano alla Costituzione della Repubblica, 1848-1948*, Florence, Olschki, 2013. Voir également M. Papini, *Il governo della Resistenza : il Cln delle Marche*, Istituto regionale per la storia del movimento di liberazione nelle Marche, s.l., 2011 ; A. Mastropaolo (dir.), *Le élites politiche locali e la fondazione della repubblica*, Milan, Angeli, 1991 ; A. Mignemi (dir.), *Le amministrazioni locali del Piemonte e la fondazione della Repubblica*, Milan, Angeli, 1993.

personnes de confiance, les CLN prirent le contrôle du système de gouvernance de la société locale.

Cette prise de pouvoir dans la phase d'état d'urgence et de passation des pouvoirs eut une importance déterminante car elle légitima les CLN aux yeux des Alliés. Ceux-ci reconnurent l'autorité politique des comités et acceptèrent donc – même dans la restauration de la structure ordinaire du gouvernement administratif – de leur attribuer un rôle, dans la forme seulement consultatif¹⁵, mais politiquement décisif au niveau local dans la période de transition. En effet, ceux qui furent nommés par les CLN exercèrent – non sans conflits, parfois – les responsabilités qu'on leur avait attribuées et les gouvernements locaux travaillèrent en suivant les indications des CLN jusqu'aux premières élections démocratiques.

Cette méthode de gouvernement, avant même la Libération mais surtout après, contribua largement à consolider l'hégémonie des partis antifascistes, car elle limitait les divergences nées au sein même des comités, en évitant que ces conflits ne s'étendent à l'extérieur. Une procédure utile pour légitimer et stabiliser le gouvernement des partis, tant que les élections ne montrèrent pas la force et le consentement de chacun d'entre eux. Cela fut valable, plutôt que pour le centre, avec le gouvernement Parri ainsi qu'avec le premier gouvernement De Gasperi, avant tout dans les différents contextes locaux. Aussi bien dans les grandes que dans les petites villes, cela permit de sélectionner et de renouveler la classe dirigeante selon des modalités relativement consensuelles et ordonnées. Sur le plan administratif, cela permit d'exercer positivement le rôle d'orientation et de médiation, évoqué plus haut, face aux problèmes graves et urgents auxquels les autorités locales devaient répondre. Politiquement, les CLN permirent souvent à la gauche d'exercer son hégémonie, mais au nom de la coalition antifasciste afin d'en atténuer l'impact conflictuel ; en même temps, cela permit aux petits partis (libéraux, Parti d'Action, Parti démocrate du travail) de ne pas être évincés de la gestion de la transition, en dépit d'un manque de consensus populaire que les résultats des élections révélèrent par la suite.

Cependant, tout cela ne fut possible que là où le mouvement de résistance avait agi : car la convergence idéale, la légitimité et l'hégémonie politique qui permettaient aux CLN de se proposer et de fonctionner comme une institution, de fait avec bien plus d'autorité que la somme des partis qui les composaient, dérivait de la Résistance. Cette autorité découlait du fait d'avoir guidé la Résistance, mais aussi des liens tissés avec la société civile qui avait donné sa force et son soutien à la Résistance, y compris par le biais des partis. On ne saurait donc être surpris si on retrouve beaucoup moins cette situation dans les régions du sud où le développement manqué de la Résistance affaiblit la cohésion idéale et la légitimité des partis antifascistes et fit des CLN des organisations de coalition bien plus faiblement ancrées dans le tissu social : acteurs de la lutte politique, ils furent beaucoup moins capables de lutter contre l'hégémonie persistante des notables, réactionnaires ou *qualunquiste* et de l'institution monarchique. Les résultats des élections et le succès du choix de la monarchie au référendum du 2 juin 1946 dans l'Italie méridionale en sont la preuve. En somme, les CLN ne parvinrent pas à gagner le consentement de cette opinion publique, y compris

¹⁵ M. Saija, « Le autonomia locali tra le Liberazioni e la Costituente (1943-1947) », dans P.L. Ballini (dir.), *Le autonomie locali dalla Resistenza alla I legislatura repubblicana*, vol. I., Rubbettino, Soveria Mannelli, 2010, vol. I.

populaire, qui, après l'expérience fasciste, considérait avec encore plus d'aversion les partis de masse¹⁶.

Un bilan

La transition du fascisme à la République démocratique fut un processus complexe¹⁷, articulé dans le temps et dû à l'action de nombreux acteurs, différents par leur culture politique, leur profil institutionnel, leur capacité d'organisation et leurs objectifs. Le mouvement de résistance joua un rôle décisif dans cette transition, en poursuivant ses propres objectifs sans qu'ils soient exclusifs pour autant. La Résistance n'atteint ses buts qu'en partie, à la fois à cause de l'accumulation des obstacles sur son chemin, au fur et à mesure que la force de la mobilisation armée et insurrectionnelle s'atténuait, et parce que les partis antifascistes qui en étaient la structure portante, différencièrent, logiquement, de plus en plus leurs objectifs.

Le résultat final de la transition du fascisme à la République et, plus largement, d'une condition de guerre au retour de la paix, fut une stabilisation modérée, nécessairement axée sur le rôle central, social et politique, des classes moyennes, en Italie comme dans la majeure partie de l'Europe occidentale¹⁸. On peut affirmer, sans exagérer, que dans ce processus et dans un tel contexte, la Résistance obtint tout ce qui pouvait être obtenu. Les CLN réalisèrent l'unité de ce mouvement de résistance à l'Occupation qu'ils avaient largement suscité et dirigé ; ils amenèrent la légitimité des partis antifascistes dans un système politique et de gouvernement pour la première fois centré explicitement sur eux ; ils contribuèrent à diffuser une culture et une pratique politique démocratique et à rénover de manière significative les élites politiques et administratives locales ; ils jetèrent les bases pour un projet de constitution qui, en reflétant en partie la genèse des comités et plus largement l'esprit de l'antifascisme, dessinait un État démocratique qui avait pénétré en profondeur le tissu social. Les revendications autonomistes les plus radicales furent abandonnées mais les aspirations à une démocratie populaire portées par la Résistance¹⁹ se prolongèrent dans le texte constitutionnel, sans parvenir, cependant, à triompher.

¹⁶ S. Lupo, *Partito e antipartito. Una storia politica della prima Repubblica (1946-1989)*, Rome, Donzelli, 2004, p. 44-49.

¹⁷ M. Legnani va dans ce sens, dans *Resistenza e repubblica*, *op. cit.*, p. 818.

¹⁸ M. Conway, « Democracy in Postwar Western Europe: The Triumph of a Political Model », *European History Quarterly*, January, 1, 2002 ; M. Conway, P. Romijn (dir.), *The War for Legitimacy in Politics and Culture, 1936-1946*, Berg, Oxford, 2008 ; mais aussi Tony Judt, *Postwar. A History of Europe since 1945*, Penguin, London, 2005, pp. 63 ss. Sur le cas italien, voir aussi G. De Luna, « Partiti e società negli anni della ricostruzione », dans *Storia dell'Italia repubblicana, 1 : La costruzione della democrazia*, *op. cit.*

¹⁹ R. Romanelli, *Centralismo e autonomie*, dans *Storia dello Stato italiano*, *op. cit.*, pp. 161-167.